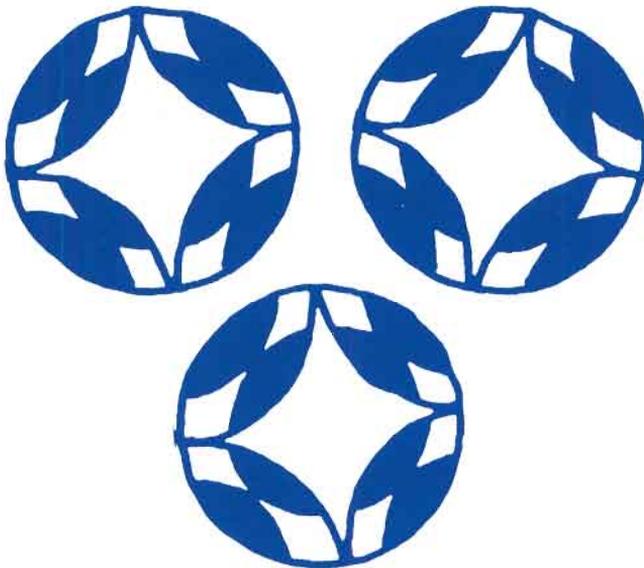

SOUS LA DIRECTION DE
Yves-A. Fauré, Loraine Kennedy et Pascal Labazée

Productions locales et marché mondial dans les pays émergents

Brésil, Inde, Mexique



**PRODUCTIONS LOCALES ET MARCHÉ MONDIAL
DANS LES PAYS ÉMERGENTS**

**KARTHALA sur Internet : <http://www.karthala.com>
Paiement sécurisé**

**© IRD Éditions et KARTHALA, 2005
ISBN (IRD) : 2-7099-1553-7
ISBN (KARTHALA): 2-84586-668-2**

SOUS LA DIRECTION DE
Yves-A. Fauré, Loraine Kennedy, Pascal Labazée

Productions locales et marché mondial dans les pays émergents

Brésil, Inde, Mexique

IRD
213, rue La Fayette
75010 Paris

Éditions Karthala
22-24, boulevard Arago
75013 Paris

Introduction

Yves-A. FAURÉ (IRD-France et IE/UFRJ-Brésil)
Lorraine KENNEDY (CNRS-France et UNL-USA)
et Pascal LABAZÉE (IRD-France et CIESAS-Mexique)*

Le présent ouvrage rassemble neuf études consacrées aux mutations ayant affecté, au cours des dernières années, divers tissus productifs urbains ou régionaux de trois pays émergents : le Brésil, le Mexique et l'Inde. Le but assigné à ce travail collectif est certes d'attirer l'attention, une fois encore, sur l'ampleur des transformations touchant d'importantes agglomérations, ou « complexes »¹ d'activités localisées, souvent d'importance nationale et toutes situées dans des régions du monde hautement exposées au mouvement de globalisation. Mais il est surtout de confronter les conditions, simultanément sociales, économiques, politiques et culturelles, menant depuis une quinzaine d'années à l'émergence de dynamiques économiques locales. Sans être autonomes par rapport aux décisions, politiques et choix publics émanant des pouvoirs centraux, ni indépendants de l'environnement macro-économique national, les espaces infranationaux tendent en effet à s'affirmer comme des lieux depuis lesquels s'opèrent les articulations concrètes aux marchés finaux, national, régional ou mondial, où s'établissent des modes spécifiques d'organisation des activités productives, et où se gèrent, dans un contexte de compétition internationale croissante, les formes et les rythmes du changement.

* Nous tenons à remercier le *Centro de Investigaciones y de Estudios Superiores en Antropología social* (CIESAS, Mexique), et particulièrement la doctoresse Margarita Estrada, pour avoir proposé et engagé l'initiative d'un travail comparatif dont ce livre est le résultat et pour avoir œuvré à la diffusion en langue espagnole des textes réunis ici. Les traductions des textes en français l'ont été faites par nos soins.

1. Les termes de *complexes* ou *d'agglomérations d'activités*, volontairement ouverts, visent à prendre quelque distance avec les notions de district industriel, de système productif local, etc., plus fréquemment employées dans les études d'économie locale et régionale mais dont les définitions ne couvrent que partiellement les caractéristiques des agglomérations d'activités présentées ici, tant du point de vue du degré de spécialisation sectorielle que du niveau de coopération inter-firmes.

Résultant toutes de l'intensification des échanges suscités par la généralisation des politiques d'ouverture extérieure, de libéralisation et de décentralisation internes, les mutations productives des villes ou régions présentées dans ce livre proviennent des restructurations touchant des spécialisations anciennes, souvent nées pendant l'ère des politiques de substitution des importations et de protection des marchés intérieurs, et désormais exposées aux concurrences venant d'autres régions du monde. D'autres mutations s'inscrivent plutôt dans les redéploiements spatiaux induits, de façon conjointe et interdépendante – et, doit-on ajouter, réversibles – par les nouvelles stratégies de localisation des grandes firmes globales, et par la vaste recomposition spatiale des activités de production à l'échelle planétaire amorcée depuis quelques décennies (Crafts, Venables 2001).

Le mouvement de globalisation constitue le cadre commun des transformations productives des diverses régions du Brésil, du Mexique et de l'Inde exposées ici. Certes, ce mouvement est très différemment interprété et défini. Il renvoie parfois à la convergence des marchés internationaux imposée par les firmes multinationales ; parfois à la mondialisation de la chaîne des valeurs *via* une nouvelle distribution spatiale des fonctions de recherche et de développement, de production, de financement, de recrutement ; parfois à l'ajustement des espaces nationaux aux exigences des grandes firmes qui, plus que les États eux-mêmes, imposent désormais les règles du jeu ; parfois enfin à l'universalisation des règles et des normes du commerce mondial, à travers des accords internationaux.

Une autre vision peut cependant être avancée, plus générale et systémique, qui tend à souligner la rupture avec le fonctionnement antérieur de l'économie-monde. Le mouvement de globalisation marque en effet le passage d'une économie d'échanges internationaux, qui liaient antérieurement les États-Nations, à un système de transactions multiples et directes entre des espaces infranationaux issus d'une désarticulation productive et spatiale de ces États-Nations (Boyer 1997). Dans ce processus, le monde des transactions tend à s'étendre, à approfondir et à généraliser les rapports marchands y compris au sein d'activités et de productions non économiques – sociales et culturelles notamment. De même, la croissante mobilité spatiale des facteurs de production ne concerne pas seulement les investissements et les délocalisations d'usines. Elle engage aussi les travailleurs eux-mêmes, et ce en dépit des diverses barrières érigées à l'encontre des migrants et à la précarité de leur situation dans les pays de destination. En la matière, le néolibéralisme semble moins prompt à s'en remettre au « laissez faire » prôné pour les capitaux et les marchandises.

Depuis la mise en œuvre de politiques d'ajustement structurel et de stabilisation financière dans leur pays respectif, les régions dont il sera question ont été soumises à de profondes réorganisations. Elles se sont produites dans un contexte de réduction des moyens d'intervention des États

sur leur économie (Chesnais 1994) et d'instauration ou d'expansion des lois du marché. Au moins de façon tendancielle – tant les distorsions sont nombreuses et, de plus, souvent aggravées par les actions des grandes puissances industrielles – ces lois s'imposant comme la sanction universelle, exclusive et désormais immédiate via la rapidité des flux d'information (Borja, Castells 1997), des activités humaines de production. Pour autant, la globalisation n'est pas toujours la seule cause des mutations décrites. A l'impossibilité méthodologique d'isoler clairement son impact spécifique sur les économies locales, et aux difficultés désormais reconnues à trouver au « postfordisme » une quelconque cohérence d'ensemble, tant ses modalités apparaissent variées (Benko, Lipietz 1995), s'ajoutent nombre d'événements de conjoncture affectant les activités urbaines et régionales mais ne renvoyant pas nécessairement aux ouvertures libérales – taux de change, évolution des marchés et des pouvoirs d'achat dans les pays – sans compter avec le poids de facteurs structurels internes comme la distribution des revenus et de la richesse. De plus, les textes soulignent le rôle majeur des acteurs locaux, milieux d'opérateurs économiques et autorités politiques notamment, ainsi que celui des institutions qu'elles forment, d'une part dans les modalités d'adaptation *ex post* des agglomérations d'activités aux concurrences internationales, et d'autre part dans les fonctions désormais centrales de mise en contact du local et du global aux plans technique, commercial, financier, culturel, social.

De ce point de vue l'ouvrage tient à égale distance deux approches fréquemment rencontrées dans les études consacrées aux rapports entre les deux échelles. La première tend à faire de la globalisation – terme abusivement érigé en *deus ex machina*, en destin inévitable, en évolution naturelle de l'humanité entière (Bourdieu 2000) – le facteur explicatif unique des mutations économiques locales. Cette approche nous semble omettre que les acteurs locaux ne s'en tiennent nullement à l'exécution des figures productives imposées par les modèles et les théories, qu'il s'agisse du défunt marché protégé de l'import-substitution ou du marché ouvert d'aujourd'hui, du centralisme d'hier ou des décentralisations contemporaines². La seconde tend, à l'inverse, à reformuler à sa manière le *small is beautiful* (Schumacher 1973) en faisant du local le lieu privilégié de l'invention de relations sociales neuves et de combinaisons productives inédites. Or, comme l'ont justement souligné Calvo et Lugo (1995), c'est à

2. Il a été établi, en particulier dans Bayart (1994), que les transformations des économies des « pays du capitalisme pauvre » répondent rarement aux modèles postulés ou idéalisés. Dans la même inspiration avec laquelle Max Weber avait étudié les voies indirectes de l'émergence de l'esprit capitaliste dans l'univers protestant, les études rassemblées dans l'ouvrage cité montrent à quel point les milieux d'entrepreneurs, et l'idéologie qui les caractérisent, prennent des formes extrêmement variées d'une région du monde à l'autre et comment le capitalisme avance par des voies obliques à partir de pratiques tant inattendues que variées.

l'ombre de cette idéologie que se sont étendus les mastodontes dominant aujourd'hui l'activité économique du monde.

Brésil, Inde, Mexique : traits communs de trois économies émergentes

Au sein d'un ensemble peu homogène, et dont le périmètre varie d'une source à l'autre, de pays ou d'économies considérées comme émergents³, le Brésil, l'Inde et le Mexique disposent de diverses caractéristiques communes fournissant une base à l'étude comparative de leurs dynamiques productives locales. Leur poids démographique et économique dans leur environnement régional respectif les prédispose, en particulier, à exercer des effets de polarisation et d'entraînement bien au-delà de leurs frontières. Et les performances ou les revers de leurs appareils productif et financier tendent à se répercuter dans les économies sous-régionales, voire dans l'économie mondiale comme l'ont montré, chacune à leur tour, la crise financière de l'Inde en 1991, celle plus menaçante encore du Mexique en 1995, ou les inquiétudes que continue de susciter actuellement le système financier brésilien. C'est sans doute à ce titre que les mutations

3. Le succès de la notion de « pays émergent », et son usage désormais courant dans la littérature économique et financière dédiée à la globalisation, est en raison inverse de son degré de précision et de la rigueur des critères et des indicateurs permettant de dresser la liste des pays concernés. La Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Brésil, le Mexique, le Chili et l'Afrique du Sud sont généralement mentionnés au motif de leur contribution croissante aux échanges mondiaux, de la densification de leur appareil industriel orienté à l'exportation, du poids relatif de leur économie, de leur marché intérieur et des flux d'investissements directs captés dans leur sous-région respective, bref d'une plus grande intégration productive et financière attribuée, dans une perspective évolutionniste menant du sous-développement à l'émergence capitaliste, aux efforts d'ouverture économique. S'y ajoutent quelques pays d'Asie orientale fortement exportateurs – Corée du Sud, Taiwan, Hong Kong et Singapour notamment –, dont l'insertion dans l'économie-monde est plus ancienne et résulte de politiques publiques fortement encadrées, agressives sur les marchés extérieurs et protégeant les marchés internes ; ainsi que la Thaïlande, les Philippines, la Malaisie ayant ultérieurement bénéficié des délocalisations industrielles japonaises et taiwanaises. La Russie et les ex-pays de l'Est sont souvent inclus dans le bloc des pays émergents, moins d'ailleurs pour l'amélioration de leurs performances industrielles et exportatrices ou par le dynamisme de leur marché interne que pour leur adhésion formelle aux principes de l'économie libérale ; ainsi que quelques pays « intermédiaires » – Turquie, Maroc par exemple –, bénéficiaires de délocalisations récentes qui tendent à réorienter leur activité exportatrice vers les pays occidentaux ; voire divers pays pétroliers du Golfe persique, cette fois au titre de leur intégration aux flux financiers mondiaux. Une autre classification des pays émergents est en vigueur dans le monde de la finance à travers les catégories de « risques-pays » visant à orienter les investissements ; néanmoins, elle n'est pas plus précise que les autres, et les classements ne sont pas exempts d'objectifs stratégiques de la part des banques et agences financières.

économiques, politiques et sociales dans ces pays sont particulièrement suivies par les organismes internationaux et les analystes de la globalisation.

Avec une population estimée en 2002 à 176 et 104 millions d'habitants respectivement, le Brésil et le Mexique sont les premiers marchés intérieurs latino-américains. Ils concentrent ainsi 32,9 % et 19,4 % de la population sous-continentale, tandis que l'Inde représente, avec près de 1,1 milliards d'habitants, environ 74 % de la population d'Asie du Sud⁴. Leur contribution au produit intérieur brut sous-régional n'est pas moins importante. Le Brésil représente 41 % du PIB latino-américain en 2001 et le Mexique 19 %. Pour sa part l'Inde génère un peu plus des trois quarts de la richesse brute d'Asie du Sud. Signe d'une intégration progressive de l'appareil industriel de ces trois pays dans les échanges mondiaux, les exportations de biens manufacturés représentent désormais plus de la moitié de leurs exportations totales – 54,3 % seulement pour le Brésil, mais 89,3 % pour le Mexique et 76,5 % pour l'Inde. Certes, ces pays pèsent encore modestement dans le commerce mondial – le Brésil y contribue par exemple pour 0,9 % selon les dernières données de l'OMC, soit d'un poids plus de deux fois inférieur à sa contribution au PIB mondial –, et particulièrement dans les flux mondiaux de produits industriels. Une partie importante de la progression spectaculaire de leurs exportations manufacturières vient de la présence, sur leur territoire, d'entreprises « globales » qui tendent à internaliser les échanges et à en contrôler une part croissante à l'échelle mondiale (Krugman 1995)⁵ ; de plus, le Brésil et l'Inde ont un degré d'ouverture commerciale sur l'extérieur encore faible – 19,1 % et 20,3 % respectivement en l'an 2000, contre 61 % pour le Mexique⁶. Il n'empêche : l'ère encore proche des exportations dominantes de biens primaires semble, pour ces pays, d'ores et déjà tournée. De plus, la part des exportations à haute technicité a sensiblement progressé dans le total de leurs exportations manufacturières⁷. Au total, en 2001, le Mexique et le Brésil

4. L'Asie du Sud comprend huit pays : Bangladesh, Sri Lanka, Inde, Pakistan, Maldives, Afghanistan, Bhutan et Népal.

5. Par exemple, en 1992, environ 40 % des exportations manufacturières mexicaines étaient le résultat d'échanges intragroupes (Weintraub 1997) ; en l'an 2000, ce sont les deux tiers des importations nord-américaines d'origine mexicaine qui proviennent de ce type d'échange. Et le constat vaut, peu ou prou, à l'échelle de la planète. Une caractéristique supplémentaire du commerce extérieur brésilien est son extrême concentration, dix firmes nationales étant responsables de 24% des exportations du pays et les 50 plus grandes entreprises exportatrices représentant à elles seules 58% de la valeur des ventes à l'étranger (source : *Rapport* d'août 2003 de l'Association brésilienne du Commerce extérieur – ABRACEX).

6. Le taux d'ouverture est le rapport entre la valeur des exportations et importations, et le PIB du pays.

7. Soit 29,8 % pour le Mexique et 17,9 % pour le Brésil en 2001. Les exportations à haute technicité restent encore limitées en Inde (5,7 %) tant les industries traditionnelles, le textile par exemple qui reste le premier pourvoyeur d'emplois après l'agriculture et représente

sont les premiers exportateurs de la sous-région – 158 et 58 milliards de dollars respectivement, soit 45 % et 17 % des exportations totales d'Amérique latine et des Caraïbes⁸ ; et les deux tiers des exportations d'Asie du Sud sont réalisées par l'Inde.

Les flux et la provenance des investissements directs étrangers (IDE), indicateur – certes discutable – du degré d'attraction et d'intégration internationale des appareils productifs nationaux, montrent en revanche d'importants écarts entre les trois pays. L'Inde à l'évidence reste peu attractive par rapport à la Chine sur laquelle les financiers étrangers tendent à concentrer leurs engagements. En revanche le Mexique et le Brésil captent à eux deux 68 % du total des IDE de l'Amérique latine⁹. Il convient de noter que l'Inde n'est pas seule concernée par l'irruption du géant asiatique dans la compétition pour la conquête des marchés finaux et des financements internationaux : on aperçoit, dans les textes brésiliens et mexicains traitant des *clusters* du cuir, de la chaussure et du textile, les conséquences de l'afflux des produits d'origine chinoise depuis l'entrée de ce pays dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Mais, au-delà, on peut se demander si les flux d'IDE qui irriguent et dynamisent certaines régions mexicaines et brésiliennes ne risquent pas, à terme, de se tarir tant les coûts et les conditions de travail – qui restent, comme l'a noté Marques-Peirera (1995) les éléments majeurs de la « compétitivité du sous-développement » – sont attractifs en Chine¹⁰. Il faut noter, en outre, l'importance considérable et croissante prise par un autre flux monétaire provenant de l'étranger : les envois d'épargne privée venant de migrants. Ainsi, en 2002, selon la Banque interaméricaine de développement (BID), les *remesas* ou envois de fonds des Brésiliens résidant aux États-Unis se sont élevés à 4,6 milliards de dollars, équivalant à un peu plus de la moitié des IDE reçus cette année-là. Pour le Mexique, les *remesas* ont atteint 10,5 milliards, représentant ainsi la seconde source de

plus de 20% des exportations nationales, bénéficient de l'effet de taille d'un marché intérieur encore relativement protégé. Néanmoins, au cours des dernières années les exportations de produits et de services à haut contenu technologique ont fortement augmenté, notamment dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication – avec une croissance de 45% l'an depuis 1995 (Etienne 1998).

8. Les taux de croissance des exportations mexicaines ont, néanmoins, été considérablement plus élevés que ceux du Brésil, et ce depuis vingt ans (World Bank 2003).

9. Soit, pour l'année 2001, 24,7 milliards de dollars pour le Mexique et 22,6 milliards pour le Brésil. La forte baisse enregistrée l'année suivante par le Brésil s'explique par les incertitudes accompagnant les échéances électorales de la fin 2002. Il faut cependant signaler que, pour le Brésil, une partie importante des flux de capitaux ne contribue pas à la croissance de la base productive du pays ; il s'agit plutôt d'opérations de secours financier apporté par les multinationales à des filiales locales en difficulté – en 2002, près de 65 % des IDE relevaient de ce type d'opérations (Hasenclever, Fauré 2003).

10. La question a été récemment posée par Contreras et Carillo (2003) au sujet de l'industrie des pièces détachées automobiles et des téléviseurs au Mexique.

revenus externes après le pétrole. En Inde, cette fois pour l'année 2001, les *remitances* ont représenté 10 milliards de dollars soit plus du double des IDE.

Une autre caractéristique commune à ces trois pays, mais probablement généralisable à une large majorité des économies dites émergentes, tient à ce que l'essor des activités industrielles ne paraît pas améliorer mécaniquement les divers indicateurs de développement social et de pauvreté. Il se paye en effet d'une croissante disparité des revenus et des niveaux de vie, notamment entre les régions différemment insérées dans l'économie-monde. L'Inde, le Brésil et le Mexique comptent certes parmi les puissances économiques les plus importantes de la planète, tant par leur produit intérieur brut total qui les situent respectivement à la 4^e, 7^e et 10^e position, que par leur PIB manufacturier. Toutefois, leur classement dans l'Indice de développement humain des Nations-Unies est nettement moins flatteur – respectivement 127^e, 65^e et 54^e (PNUD 2003). Le cas du Mexique est significatif, son rang n'ayant pratiquement pas évolué de 1975 à l'an 2000, et la réduction entre 1950 et 1980 des fortes disparités socio-économiques entre les différentes régions du pays s'est tassée au cours des deux décennies suivantes, celles de la libéralisation et de l'expansion de l'industrie d'exportation. En termes de PIB par tête, les inégalités régionales s'aggravent même de façon considérable (PNUD 2002). Pour sa part, le Brésil se place aujourd'hui aux premiers rangs des pays les plus inégalitaires du monde en termes de répartition des ressources des ménages (Hasenclever, Fauré 2003).

Les mutations contemporaines des agglomérations d'activités, et des espaces infranationaux qui les accueillent, s'enracinent dans le double mouvement d'ouverture économique et de décentralisation accompli par ces pays à partir des années 1980-1990. Simultanément, les modalités, les rythmes et les cadres sociaux et politiques particuliers dans lesquelles ces mutations ont eu lieu au Brésil, au Mexique et en Inde – ou sont encore en cours d'accomplissement – expliquent certaines des différences de dynamique des systèmes productifs locaux qui apparaîtront dans l'ouvrage.

Notons, en premier lieu, que le Brésil et le Mexique ont figuré jusqu'à une période récente parmi les économies les plus fermées et centralement dirigées d'Amérique latine (Clavijo, Valdivieso 2000), et qu'au lendemain de son indépendance (1947), l'Inde s'est engagée dans une planification hautement centralisée de son économie qui fut complétée, en 1956-1957, par une politique d'industrialisation nationale très strictement protégée (Kennedy 2002). Dans les trois pays, les politiques rigoureuses de protection des marchés intérieurs ont produit d'évidents résultats quant à la formation de régions à vocation manufacturière, parfois spécialisées, dans lesquelles l'essentiel des investissements publics et privés se sont concentrés. Ces régions ont été les contributeurs principaux d'une incontestable et spectaculaire industrialisation nationale constituant, comme l'a noté Nora Lustig

(1994) dans le cas du Mexique, un acquis et un riche héritage de l'ère de l'import-substitution.

Précisons, tant l'enjeu semble important et dépasse la seule question économique de l'efficacité ou des performances des appareils industriels conçus à cette période. L'import-substitution fut, en effet, une phase-clé ayant mené à l'émergence de milieux d'entrepreneurs manufacturiers privés nationaux issus de modalités d'accumulation très divers – anciens propriétaires fonciers et exploitants agricoles, marchands et négociants, membres de l'administration et hommes politiques, petits artisans –, et dont la reproduction sur plusieurs générations a contribué à modeler l'identité et l'ancrage régional. Les modes de constitution, de densification et d'enracinement des milieux d'opérateurs privés nationaux ont certes emprunté des cheminements divers en Inde, au Mexique et au Brésil, et les profils entrepreneuriaux ont été modulés par des trajectoires historiques et des formes sociales et culturelles locales particulières. Mais les principales différenciations récentes semblent avoir résulté de trois facteurs majeurs : en premier lieu du type de relations entre ces milieux d'opérateurs et les pouvoirs centraux ; en second lieu du contenu des politiques publiques nationales, plus ou moins favorables à l'émergence de grands groupes privés ; en troisième lieu du poids, dans les stratégies d'industrialisation, accordé aux entreprises publiques, aux investissements étrangers et aux secteurs privés locaux.

En Inde par exemple, les industriels et les milieux d'affaires, organisés le plus souvent en groupes familiaux, ont dès les années 1950 été étroitement associés à l'élaboration des politiques économiques nationales, notamment à travers leurs associations professionnelles (Milbert 1996). Une complémentarité entre les entreprises publiques et les opérateurs privés s'est dessinée aux plans spatial et sectoriel, les premières tendant à développer les industries à forte intensité de capital dans les régions défavorisées tandis que les seconds, orientés vers la production de biens de consommation, se sont plutôt installés dans les États les plus industrialisés, comme le Tamil Nadu et le Gujarat dont il sera question dans ce livre. Une caractéristique singulière des politiques indiennes d'import-substitution, dont le tissu productif régional porte encore profondément la marque, est d'avoir réservé diverses activités productives aux seules micro et petites entreprises ; les actuels clusters locaux du textile et du cuir en sont le résultat direct.

L'industrialisation brésilienne a, de même, donné naissance à un puissant milieu d'opérateurs et d'investisseurs privés, très proches du pouvoir fédéral (Kirschner 1998) et concentrés dans les États de São Paulo, de Rio de Janeiro, du Minas Gerais qui cumulent environ 40 % de la population du pays et génèrent quelque 80 % de la production manufacturière nationale. Au-delà de ce « triangle de base » est apparue dès avant la seconde guerre mondiale une industrialisation « diffuse », par exemple dans l'État de

Santa Catarina (Raud 2000), suscitée par une bourgeoisie manufacturière locale dont les spécialisations productives ont émergé, puis se sont imposées, en marge des politiques publiques industrielles nationales. Sans doute le Mexique a-t-il partagé avec le Brésil cette caractéristique d'une industrialisation hautement concentrée, en l'occurrence dans la ville et l'État de Mexico, et dont les puissants hommes d'affaires furent consacrés par le pouvoir central quand ils n'en étaient pas très directement issus (Aboites, Casassus 1990). Mais, dans différentes régions du pays, se sont formés dès le début du siècle dernier des milieux d'opérateurs locaux, ayant développé des formes d'industrialisation très variées, depuis les grands groupes industriels et familles de Monterrey jusqu'au tissu de petites et moyennes entreprises de Guadalajara, sans omettre le *leadership* industriel et financier assuré par quelques opérateurs de Chihuahua (Alba 1998).

Ouvertures et libéralisations : histoires et spécificités nationales

On retrouvera, dans chacune des analyses d'agglomérations ou de clusters exposées dans cet ouvrage, la trace profonde laissée par une histoire locale toujours singulière et qui rend improbable, comme le note Loraine Kennedy dans ces pages, toute réussite des politiques visant à rabattre ces systèmes productifs locaux vers un modèle idéal. Plus encore, on apercevra aussi toute l'importance, dans les ajustements et réponses de ces agglomérations d'activités face à la globalisation, des spécificités de ces milieux d'affaires urbains ou régionaux, et de la nature des relations qu'ils ont entretenues et entretiennent encore avec les pouvoirs politiques. De ce point de vue, les processus conduisant les espaces productifs locaux vers de nouveaux équilibres, de nouvelles règles internes afin d'affronter l'ouverture – en termes, notamment, de rapport salarial, de technologies, de coopérations internes, d'articulation aux marchés –, semblent bien dépendre de la configuration du « champ du pouvoir » local – pour reprendre ici la notion de Bourdieu (2000) –, ou si l'on préfère de son « bloc hégémonique », notion gramscienne judicieusement ressuscitée par Lipietz pour expliquer les différences de dynamiques régionales (1990).

Les rythmes, formes et contextes sous-régionaux des politiques libérales ont produit, d'un pays à l'autre, de sensibles différences dans la façon dont les tissus productifs locaux affrontent le « global » – et y participent à leur tour par leurs modalités d'adaptation. De ce point de vue, le Mexique a été l'un des tout premiers pays à avoir misé, en marge de son modèle dominant d'industrialisation autocentrée, sur l'exportation comme vecteur d'industrialisation du Nord du pays dont l'origine remonte

à l'adoption du Programme de *maquiladoras* en 1965. L'ouverture aux investisseurs étrangers dès 1984, l'adhésion au *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en 1986 puis l'entrée en vigueur du Traité de libre commerce de l'Amérique du Nord (TLCAN) en 1994 se sont traduites par une dépendance croissante de l'économie du pays envers son partenaire nord-américain, ainsi que par un déploiement spatial des nouvelles activités industrielles, souvent impulsées par ce dernier, au profit de la zone frontalière et des villes du Centre et Centre-Ouest du pays¹¹. Par ailleurs, et suite à l'ouverture, le modèle *maquilador* d'exportation s'est certes progressivement étendu, mais il s'est aussi transformé, complexifié aux plans du contenu technologique et des relations inter-entreprises (Contreras 2000). Ainsi, rien n'indique que les nouveaux espaces industriels du Mexique tendent à se convertir en de simples coalescences d'usines-ateliers n'entretenant que des liens verticaux avec des centres de décision situés à l'étranger. Certaines zones métropolitaines parviennent, à l'inverse, à esquisser un « paradigme post-maquilador » – pour reprendre l'expression employée ici par C. Alba Vega au sujet de l'industrie électronique de Guadalajara – plus profondément ancré dans l'espace d'accueil. En revanche les anciennes agglomérations produisant des biens de consommation courante pour le marché intérieur ont été brutalement tenues de s'adapter à la concurrence de produits d'origine étrangère – ce fut le cas pour la ville de León abritant l'un des plus importants clusters du Mexique. Ces ajustements se sont opérés au moyen de stratégies complexes articulant, selon le type d'entreprises et le « capital social » des opérateurs, les options *high road* de la technologie et de la productivité, et *low road* de l'informalisation : il n'y a pas, de ce point de vue, opposition mais complémentarité entre ces deux trajectoires d'adaptation (Nadvi, Schmitz 1996). On ajoutera enfin que les États et les municipalités du Mexique disposent de peu d'instruments fiscaux et réglementaires en matière d'attraction des activités et des capitaux. Les politiques d'ouverture et de libéralisation n'ont pas été accompagnées, au moins jusqu'à une période très récente, d'une décentralisation visant à donner aux territoires les outils d'une concurrence directe (Rodríguez 1999). En la matière, l'attraction s'opère plutôt via la capacité des acteurs publics et privés à nouer les relations nécessaires, tant avec les investisseurs étrangers qu'avec le pouvoir fédéral. Il n'est pas exclu que, de façon informelle, des avantages négociés entre les autorités étatiques et ces investisseurs se révèlent déterminants dans les choix de localisation.

11. Situé dans la région Centre-Ouest, l'Etat de Guanajuato évoqué dans ces pages a par exemple accru, sur la période 1970-1996, sa contribution au PIB dans sept des neuf branches manufacturières du pays (Godinez 2000).

Vu depuis les zones industrielles du Brésil, le mouvement de globalisation prend une tournure et définit des enjeux quelque peu différents. D'abord, la déréglementation de l'économie brésilienne et son ouverture extérieure, engagées sous la présidence de Henrique Cardoso, a été plus tardive, plus contrôlée, plus limitée aussi – les exportations brésiennes représentent à peine 10 % du PIB du pays, contre plus de 20 % au Mexique et en Inde – et par ailleurs intégrée dans la continuité voire l'approfondissement d'une stratégie ancienne de multilatéralisme commercial, financier et industriel : depuis 1998, l'Europe fournit plus de la moitié des flux d'IDE (Giordano, Santiso 2000)¹² ; et la diversification des flux commerciaux extérieurs s'est nettement accélérée dans la seconde moitié des années 1990. Ensuite, le fort mouvement de déconcentration industrielle apparu dans les années 1990 a peut-être moins résulté des politiques d'ouverture en elles-mêmes que des considérables écarts de rémunération entre les macro-agglomérations industrielles, désormais en perte de vitesse, et les petites et moyennes villes où l'emploi manufacturier progresse¹³, le mouvement s'accompagnant d'une forte spécialisation productive des nouvelles agglomérations (Saboia 2000). Enfin, le devenir des clusters producteurs de biens de base, tels ceux du textile et de la confection du Santa Catarina présentés dans cet ouvrage, apparaît aujourd'hui doublement menacé, d'un côté par la concurrence des pays asiatiques, et de l'autre par les rivalités et compétitions, voire la « guerre fiscale » entre les États et les municipalités souhaitant attirer les activités sur leur territoire, et ce

12. Pendant la période d'import-substitution, les États-Unis ont été les principaux investisseurs au Brésil avec des investissements annuels moyens de l'ordre de 25 % du total. Les années d'ouverture, en revanche, sont marquées par la croissance des investissements espagnols et portugais qui, conjointement, dépassent aujourd'hui en valeur totale les flux d'investissement américains. Les échanges extérieurs brésiliens, au demeurant, s'établissent actuellement en parts assez proches, avec les USA, l'Europe et le reste du monde. L'adoption plus tardive des politiques d'inspiration néo-libérale dans ce pays – déréglementation interne et ouverture extérieure – a, en revanche, accentué le caractère brutal de ce changement, de nombreux secteurs d'activité n'étant nullement préparés à cet affrontement et le système fiscal étant maintenu en l'état alors que sa philosophie reposait, et repose encore, sur les orientations économiques de la période antérieure. C'est ainsi que le système productif national se trouve toujours pénalisé à l'heure où la croissance doit être tirée par les exportations et où les importations sont facilitées.

13. Entre 1989 et 1997, le nombre d'emplois industriels a diminué de façon spectaculaire dans l'État de São Paulo et plus encore dans celui de Rio. Inversement, l'emploi a progressé dans les États du Nord, du Nord-Est et du Centre-Ouest, de même qu'il a mieux résisté à la périphérie du « triangle d'or » sans toutefois compenser, il s'en faut de beaucoup, les pertes d'emploi dans les anciens bassins d'activité (cf. Saboia 2001, Maciel 2003). Les travaux de ce dernier auteur convergent avec la « nouvelle géographie économique » pour laquelle l'ouverture économique devrait conduire à une déconcentration des économies nationales (Fujita, Krugman, Venables 2000).

dans le cadre d'une décentralisation extrême¹⁴. Le même constat peut être tiré pour les implantations industrielles récentes, notamment dans les secteurs de l'automobile, du tabac, de l'électronique, etc.

Comme pour le Brésil, l'ouverture de l'économie indienne – amorcée dans les années 1980 puis accélérée après la crise financière de 1991 – s'est opérée plus tardivement et plus progressivement qu'au Mexique, marquant néanmoins une nette rupture avec le mode de régulation précédent. Tout en stimulant la croissance industrielle, les réformes ont aggravé la concentration spatiale des activités. Ce sont en effet les villes et les régions les plus développées, par exemple au Maharastra et au Gujarat, qui attirent le gros des investissements internationaux. L'État central ne jouit plus du même degré d'influence sur la localisation industrielle que dans la période précédente, tandis que les provinces peuvent désormais définir les conditions d'investissement sur leur territoire, au moyen de réductions fiscales et de diverses primes de localisation (Kennedy 2001). Les concurrences s'avivent, d'autant que la venue d'investissements privés est le seul substitut à l'affaiblissement des investissements publics qui furent un déterminant majeur de croissance avant les réformes. Toutefois, la question du rééquilibrage spatial n'a pas tout à fait disparu des préoccupations des autorités centrales. Diverses mesures de « discrimination positive » ont été maintenues, visant d'une part à protéger les petites industries de la concurrence nationale et internationale¹⁵, et d'autre part à attirer les investissements vers les régions relativement défavorisées. On ajoutera que la dimension du marché intérieur indien a permis aux autorités de négocier l'ouverture dans des conditions et à des rythmes tels que le tissu des petites et moyennes industries régionales a pu, dans divers cas, s'adapter. Le cas du secteur automobile de Tamil Nadu, analysé ici, laisse apparaître un degré élevé d'intégration des entreprises nationales dans la chaîne productive des grands constructeurs mondiaux, que les situations mexicaine et brésilienne sont à l'évidence loin d'égaliser.

14. Guerre fiscale dont « l'efficacité est douteuse pour le développement de l'industrie et surtout représente un coût très élevé au regard des bénéfices obtenus en termes d'emplois et de revenus » (Hasenclever, Fauré 2003). Rappelons que la décentralisation au Brésil a une longue histoire, amorcée dès la fin du 19^e siècle, amplifiée du point de vue fiscal dans les années 1980 et solennellement consacrée par la Constitution de 1988 marquant le retour à un régime civil qui donne de larges pouvoirs et une grande autonomie aux États de la fédération et aux *municípios* (Fauré, 2004).

15. En présentant son dernier budget, le gouvernement indien a laissé entendre son intention de supprimer la politique de « réservation » en faveur des petites industries, en soulignant son incohérence avec la levée actuelle des barrières douanières. Il évoque la nécessité de favoriser des économies d'échelle afin de mieux faire face à la concurrence internationale. Cf. <http://indiabudget.nic.in/es2002-03/chapt2003/chap712.pdf>.

Universalité du global et diversité des réponses locales

Les travaux rassemblés dans ce livre concernent des agglomérations d'activités de taille élevée. Pour la plupart, elles portent – ou ont porté – l'emploi et la production manufacturière des régions qui les accueillent. Les politiques d'ouverture et de libéralisation ont, dans l'ensemble des cas étudiés, mis fortement à l'épreuve les tissus d'entreprises et les travailleurs. On notera cependant que les auteurs se sont attachés à souligner les effets paradoxaux de la globalisation sur ces activités, non réductibles à une leçon unique. De ce point de vue, le temps est loin où les « districts industriels » étaient présentés comme des modèles à suivre pour leurs vertus de coopération, d'efficacité collective et d'équité. Pour autant, le modèle du fordisme périphérique (Lipietz 1995) ne paraît pas s'imposer en forme exclusive d'organisation productive, la diversité s'accompagnant parfois d'enracinements et de dynamiques plus endogènes que prévu, tandis que la coopération entre firmes s'avère plus problématique qu'il ne l'était supposé dans ce modèle dit d'industrialisation diffuse.

Au Mexique tout d'abord, l'essor spectaculaire de l'industrie électronique de Guadalajara (Jalisco), étudié ici par Carlos Alba, s'inscrit à la fois dans un contexte local de crise profonde, économique et politique, liée aux réformes dérivant de la politique d'ouverture commerciale du pays, et dans l'intégration de diverses régions du pays dans la chaîne productive que favorisaient les mesures du TLCAN. À partir de 1995, l'implantation rapide d'entreprises spécialisées dans la Zone métropolitaine de Guadalajara (ZMG), troisième concentration urbaine du pays, a contribué au retour du plein emploi et de la croissance, mais la dépendance envers la conjoncture et le marché nord américain de ce secteur d'activité, devenu central pour l'économie locale, a rapidement débouché sur une forte vague de licenciements en 2001. La ville de León, analysée par Margarita Estrada et Pascal Labazée, est la capitale économique de l'État de Guanajuato. Depuis des décennies, elle accueille le plus important cluster national du cuir et de la chaussure, et génère actuellement près de la moitié de la production nationale de ce secteur. L'ouverture aux concurrences internationales provoque ici des effets contrastés, selon qu'on analyse la dynamique de l'agglomération d'activités et celle, plus vaste et complexe, de la ville. Mentionnons, parmi ces effets, l'affirmation de quelques grandes entreprises locales sur les marchés national et nord américain à partir d'améliorations technologiques, de réorganisations internes et externes ; les difficultés et l'informalisation massive des micro, petites et moyennes entreprises continuant néanmoins de fournir l'essentiel des emplois manufacturiers ; enfin, sous l'impulsion des milieux d'affaires locaux, la réorientation de la ville vers des fonctions régionales de commerce et de

service. La comparaison des États de Veracruz et d'Aguascalientes esquissée par Fernando Salmerón au sujet des politiques d'appui aux micro et petites entreprises, est illustrative des différenciations régionales directement provoquées par la globalisation : déclasserement du Veracruz, dont l'activité pétrolière constitua pendant longtemps le pilier majeur de l'économie centralisée et rentière du pays, et essor remarquable d'Aguascalientes dont le dynamisme repose depuis les années 1980 sur l'attraction d'industries internationales, notamment du secteur automobile. Mais, au-delà, le tissu des micro et petites entreprises apparaît fortement menacé dans les deux contextes. Leur avenir dépend, pour partie, de la capacité des autorités à mettre en place des soutiens et à appuyer des projets adaptés aux nouvelles situations locales ; de ce point de vue, le degré – en l'occurrence très différent – d'organisation et la capacité de *voicing* des milieux d'opérateurs locaux semble déterminant, à la fois comme outil de pression sur et de coordination avec les pouvoirs publics.

Les effets locaux de la mondialisation ne sont pas moins contrastés au Brésil. Décrite par Yves-A. Fauré, l'irruption récente et rapide d'activités pétrolières dans la ville de Macaé, État de Rio de Janeiro, puis l'installation d'entreprises mondiales et de nombreux fournisseurs et sous-traitants a transformé radicalement le tissu spatial, social et productif urbain. Un cluster est en cours d'implantation. Mais il apparaît enkysté, sans effets d'intégration décisifs et durables des résidents et des entreprises locales, et les autorités municipales ne semblent pour l'instant guère capables ni d'endogénéiser la nouvelle dynamique productive, ni d'établir des liens efficaces avec les entreprises, ni d'anticiper le probable déclin de l'exploitation pétrolière. Le monde est certes venu à Macaé, mais il pourrait bien en repartir pour s'implanter sur d'autres sites – la volatilité des activités mondialisées et les conditions de leur territorialisation apparaîtront du reste comme un thème transversal de l'ouvrage. C'est de manière aussi brutale que le vaste et ancien secteur du textile-habillement – et plus particulièrement son segment de linge de maison – de Blumenau, État de Santa Catarina, étudié par Hoyêdo Nunes Lins, a dû affronter pendant les années 1990 les concurrences internationales, suite à la réduction des barrières douanières et à la mise en œuvre du Plan Real valorisant la monnaie nationale. Face à l'ampleur de la crise – à partir de 1995, pour la première fois de son histoire, la balance commerciale brésilienne du secteur textile devient déficitaire –, on voit se dessiner dans le cluster une segmentation entre les entreprises incarnant la voie *high tec* du changement et licenciant ses travailleurs, et le monde du travail précaire et de la petite entreprise sous-traitante absorbant les exclus. Le cheminement est finalement proche de celui que connaît, au Mexique et en Inde, le secteur cuir-chaussure de León et de la Palar. Et l'émergence de coopérations internes paraît se heurter à des traits de la culture entrepreneuriale

locale, fortement individualiste. La comparaison s'impose avec un autre cluster brésilien du même secteur, celui de Nova Friburgo (État de Rio de Janeiro) étudié par Lia Hasenclever, où l'emploi a pu se maintenir voire progresser en se déplaçant des grandes entreprises du textile vers les petites unités de confection, essentiellement de lingerie. Les coopérations entre les unités, héritage d'une culture aux racines protestantes, se sont densifiées, mais pas au point de relever durablement les défis technologiques et de compétitivité : c'est sur les avantages de la main d'œuvre locale, efficace, docile et peu rémunérée, que réside l'adaptation, non sur les équipements et les processus. Ainsi peut-on percevoir, dans un même pays et pour des activités productives proches, les impacts localement diversifiés du processus d'insertion internationale.

C'est dans les analyses des transformations des clusters indiens, et dans les contrastes visibles qu'elles suscitent avec les situations brésiliennes et mexicaines, qu'on apercevra le mieux le double poids de la trajectoire historique des lieux et des agglomérations. D'abord comme générateur de traits de culture et de comportements collectifs toujours à l'œuvre, qui accélèrent, limitent ou orientent le changement. Ensuite comme élément explicatif de l'émergence de groupes locaux, publics et privés, principaux intermédiaires entre le local et le global, entre le passé et le présent. Le texte de Keshab Das et Loraine Kennedy invite à comparer le contenu et les limites des coopérations et de l'efficacité collective au sein de deux clusters très anciens, mais désormais tenus de s'adapter aux effets de la libéralisation économique. Il s'agit de celui du textile et de la confection de la ville d'Ahmedabad, État du Gujarat, le « Manchester de l'Inde » ; et l'ensemble d'agglomérations d'entreprises occupant la vallée de la Palar (Tamil Nadu), spécialisées dans le cuir et la chaussure. L'homogénéité sociale et religieuse des tanneurs de la vallée favorise les initiatives collectives et l'action conjointe – les deux facteurs-clé du modèle d'efficacité collective des districts industriels –, tant dans l'organisation productive que dans les rapports avec les pouvoirs publics. Mais le contexte récessif fort et durable des marchés tend à rendre contradictoires les gains collectifs tirés de ce « capital coopératif », et les avantages individuels que procurent des comportements concurrentiels.

A l'inverse, la croissance du marché national du textile et de la confection et les perspectives d'ouverture à l'exportation dynamisent le tissu des petites entreprises d'Ahmedabad, sans qu'émerge une ambiance coopérative que contrarient la diversité et la hiérarchie des divers groupes et castes présents dans le cluster. Et on notera que les initiatives publiques de soutien au secteur semblent devoir bénéficier *in fine* aux groupes dominants qui, du reste, les inspirent. La venue de grands constructeurs mondiaux de l'automobile au Tamil Nadu, rapportée par Meenu Tewari, fait suite à l'ouverture du secteur par le gouvernement indien et suscite la

comparaison avec les situations mexicaine et brésilienne. De ce point de vue, le caractère progressif de la libéralisation indienne, les politiques d'appui technologique qui l'ont accompagnée, enfin l'exploitation rigoureuse de la part des entreprises locales – implantées au Tamil Nadu depuis l'ère de l'import-substitution – des espaces de production et de services laissés libres par les fournisseurs habituels des compagnies étrangères, ont permis de mieux intégrer ces dernières dans le tissu productif régional.

Enfin, une étude de la réponse indienne aux exigences de l'accord TRIPs¹⁶ relatif à la propriété intellectuelle, négocié au sein de l'OMC, montre la faible marge de manœuvre des politiques nationales dans la marche forcée vers la globalisation des normes et règles commerciales. Keshab Das et Tara Nair en étudient ici les implications sur l'industrie pharmaceutique indienne – l'une des plus importantes du monde – et sur son régime unique de brevets qui avait permis aux petites entreprises de produire une gamme large de médicaments génériques à des prix très bas, fournissant ainsi les deux tiers du marché national. Mais l'étude de deux clusters au Gujarat, État qui assure près de 40 % de la production nationale, montre que la plupart d'entre elles ne sont pas prêtes pour une mise en œuvre imminente de l'accord. Leur espoir de survie réside dans la capacité du gouvernement indien à résister aux pressions globales et à maintenir un système « souple » au nom des enjeux nationaux de santé publique.

Les acteurs locaux face aux nouvelles concurrences

Quelques axes analytiques transversaux apparaissent à la lecture de ces textes, qu'il nous semble important de mentionner puisqu'ils forment, au-delà de la diversité spatiale et sectorielle des cas présentés, autant de linéaments pour une ébauche de grille de lecture commune. Signalons au préalable que la globalisation se manifeste, dans les différentes situations locales exposées, sous une double forme. La première est celle de flux importants d'investissements étrangers ayant donné naissance ou renforcé une activité de production spécialisée et à haut contenu technologique – le pétrole à Macaé (Brésil), l'automobile au Tamil Nadu (Inde), l'électronique à Guadalajara (Mexique). La seconde concerne l'irruption de concurrences internationales sur des marchés nationaux constituant les débouchés habituels de ces clusters – le cuir dans la vallée de la Palar (Inde), le cuir et la chaussure à León (Mexique), le textile et la confection à Blumenau, Nova Friburgo

16. TRIPs : *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*.

(Brésil) et Ahmedabad (Inde), les produits pharmaceutiques au Gujarat (Inde). Dans la première situation, les auteurs se sont attachés à analyser, d'une part, les conditions dans lesquelles les nouvelles concentrations d'activités sont apparues, en insistant moins sur l'énumération des « facteurs de localisation » et des avantages comparatifs et compétitifs, que sur les politiques publiques et les modes d'action publiques ayant favorisé le processus, souvent à travers un changement de cadre régulateur des activités. Ils insistent par ailleurs sur l'impact de ces activités récentes, d'ampleur considérable et faisant appel à des savoir-faire et des modes d'organisation complexes, sur le tissu d'entreprises et d'opérateurs locaux. Dans la seconde situation, l'attention a été portée sur les modes d'ajustement des milieux d'entrepreneurs face aux concurrences, en insistant particulièrement sur les capacités d'action collective, de coopération, de mobilisation d'un « capital social » afin d'adapter les agglomérations d'activités aux nouveaux défis techniques, d'organisation productive, de circuits d'approvisionnement et de vente, etc. De même, les auteurs ont insisté sur la façon dont les pouvoirs publics locaux ont tenté d'accompagner ces changements.

Quelques intersections analytiques apparaissent ainsi entre les situations décrites, qu'on évoquera brièvement ci-dessous. La première renvoie au type de milieux d'entrepreneurs présents dans les localités ou les régions concernées – densité, structure interne, présence ou non de réseaux et « groupes d'affaires » au sens de Granovetter (1994) – et à la nature des liens que ces milieux entretiennent avec les pouvoirs publics. Le cas de la reprise spectaculaire de l'activité économique de Guadalajara en est, nous semble-t-il, un bon exemple. Suite à un travail préalable de rapprochement des milieux d'opérateurs, des établissements d'enseignement supérieur et des pouvoirs publics de l'État du Jalisco, diverses institutions sont nées qui, en exploitant les liens, réseaux de relation et contacts divers, ont servi d'interface entre la région et l'extérieur et sont parvenus à attirer les investisseurs étrangers en créant un environnement propice et en faisant valoir les avantages compétitifs de la région. On aperçoit, dans la plupart des textes, le rôle actif de ces articulations¹⁷, toujours particulières puisque issues d'histoires locales ou régionales elles-mêmes singulières, entre certaines composantes du secteur privé et la sphère publique. Elles jouent ainsi un rôle déterminant, à Ahmedabad, en ce qui concerne l'accès aux technologies, environnements et formations devant aider quelques entrepreneurs importants du textile à s'insérer sur les marchés internationaux. Ces alliances ne sont pas moins importantes pour comprendre, à la fois, le mouvement de réorientation de la ville de León vers

17. Ou, ce qui revient au même, les effets négatifs de leur absence ou de leur faiblesse.

le tertiaire et les industries à meilleur contenu technologique mené par les milieux d'affaires locaux, et le processus d'informalisation vécu par nombre de petits fabricants de chaussures du cluster. Néanmoins de telles alliances ne sont pas toujours présentes, ni d'une densité telle qu'elles permettent de peser réellement sur les réorganisations locales : dans le cas de la ville de Macaé, dont l'histoire a été profondément marquée par la domination sans partage de la Petrobras, les liens entre la municipalité et les secteurs privés – petits opérateurs locaux comme grandes firmes internationales – sont récents et encore ténus. De même à Veracruz, où la présence de grandes entreprises nationales a longtemps marginalisé les petits et moyens opérateurs locaux, tant au plan économique que politique, de sorte que les synergies entre « public » et « privé », aujourd'hui indispensables pour relancer l'économie de la région, sont presque inexistantes.

La diversité des situations locales renvoie ainsi aux configurations particulières des milieux d'opérateurs et de leurs liens avec les pouvoirs politiques locaux. Cette remarque nous paraît de nature à nuancer les approches envisageant les agglomérations de petites et moyennes entreprises comme des lieux de coopérations et de solidarités forgées par l'histoire (Bagnasco 1993). Plus fréquemment, ces concentrations d'activités apparaissent traversées par des hiérarchies, oppositions et compétitions – de nature économique, mais aussi politique, sociale, culturelle, etc.– où les acteurs dominants, lorsqu'ils existent, tendent à former des « réseaux » aux multiples effets. Parmi ces derniers on mentionnera le contrôle des marchés et des ressources (Azais 1998), la diffusion de formes de coopération, de division et d'idéologie du travail adaptées à leurs intérêts ; et, comme l'a remarquablement démontré Barajas (2001) pour la région Tijuana-San Diego, l'influence sur le type de développement local et régional.

Une dernière remarque, d'ordre plus général, concernera le rôle de ces acteurs locaux dominants en ces temps de globalisation. L'analyse de Braudel (1985) sur la sphère des échanges mondiaux – qualifiée de « contre-marché » ou de *private market* tant les grands négociants imposaient leur loi aux producteurs de toutes les régions de la planète –, mériterait en effet d'être reprise et ajustée aux situations contemporaines. Dans un monde en cours de globalisation, en effet, les lois de fonctionnement du marché ne s'opèrent pas seulement par la sanction *ex post* des marchandises provenant de régions diverses, mais passent aussi par la construction d'avantages compétitifs via la mise en contact préalable des décideurs mondiaux et locaux. Outre les fonctions qu'ils doivent remplir dans l'amélioration des performances productives locales, ces décideurs locaux ont désormais à charge l'articulation avec l'économie-monde.

Un second axe commun aux textes rassemblés renvoie à l'intensité des concurrences que la globalisation impose aux territoires, mais plus encore à la diversité des échelles où les compétitions sont désormais engagées ainsi

qu'aux coûts, économiques et sociaux, qu'engendre la lutte commerciale et financière. Si l'échange mondial fut longtemps vécu comme une confrontation inégale entre les pays du Sud et du Nord, la globalisation met directement en concurrence les espaces productifs des pays du Sud. Ainsi les productions asiatiques et brésiliennes menacent les travailleurs du cuir et de la chaussure à León, alors que les petits patrons brésiliens du textile de Nova Friburgo et Blumenau supportent, sur leur marché national, les concurrences asiatiques au moment même où les maquiladoras de la confection installées au Mexique tendent à se délocaliser vers l'Amérique centrale ou recherchent dans les zones rurales une main d'œuvre moins coûteuse. Dans ce domaine, les concurrences entre les pays du Sud n'en sont sans doute qu'à leurs débuts. La libéralisation du marché textile, au 1^{er} janvier 2005, devrait par exemple susciter une puissante vague d'exportations chinoises au détriment de pays dont les industries vivent encore à l'ombre des quotas – Bangladesh, Mexique, Tunisie notamment. Et la compétition attendue entre la Chine et l'Inde sur le segment de la confection n'épargnera pas la main d'œuvre de ces deux pays, dont les coûts sont déjà parmi les plus bas du monde¹⁸. Mais le principe de compétition qui régit la globalisation n'a pas des effets douloureux qu'à l'échelon des nations. Au sein même de ces dernières, cette fois entre régions, les déplacements spatiaux d'activités s'opèrent en raison des coûts comparés des facteurs de production, notamment de la main d'œuvre pour les secteurs où elle est intensément utilisée. Au Brésil, la délocalisation de firmes voire d'appareils productifs entiers du Sud vers le Nordeste dans le secteur de l'habillement en est un exemple, qu'on retrouve aussi au Mexique, sur une plus longue période, quand l'industrie des composants électriques est passée des villes frontalières vers les zones rurales et petits bourgs de l'intérieur du pays, vers la fin des années 1980 (Carillo, Hinojosa 2003). En Inde, au début des années 1980, un long mouvement de grèves des usines textiles de Bombay a précipité le redéploiement de cette industrie à travers tout le territoire, dans des petites unités décentralisées pour la plupart informelles – exemple parmi d'autres de la détérioration progressive des rapports sociaux au détriment des syndicats et des ouvriers, dont le rythme s'accélère depuis une décennie.

La compétition tend enfin à s'intensifier à l'intérieur des clusters eux-mêmes, soumis aux pressions concurrentielles extérieures. Le texte

18. En 2003, selon les calculs des coûts horaires et des temps travaillés dans le textile (*Mill Operating Hours*) réalisés par Werner International, les coûts comparés du travail font apparaître un rapport de l'ordre de 1 à 4,4 entre la Chine (ou l'Inde) et le Mexique (ou le Brésil) ; et de 1 à 26,5 entre l'Inde (ou la Chine) et les Etats-Unis. Il doit être noté que la faiblesse des coûts de main-d'œuvre n'est pas sans rapport avec l'importance du travail des enfants dans l'industrie textile, cf. ILO (2002).

consacré aux petites unités du textile à Ahmedabad rappelle opportunément que si le dynamisme économique des localités se nourrit des compétitions inter-entreprises, une concurrence féroce peut à l'inverse conduire à la précarisation, à l'informalisation générale et à la fragmentation du capital social, ce qui semble bien se produire dans nombre de cas étudiés ici. Poussée à l'extrême, la compétition inter-entreprises mine les possibilités de coopération et affaiblit les cohésions internes, en particulier au sein des clusters anciens.

En parallèle, il faut s'interroger sur les conséquences des différenciations croissantes décrites dans plusieurs des agglomérations étudiées, entre des entreprises dynamiques souvent tournées vers l'extérieur, et les petites unités produisant pour le marché local. Comme le souligne la littérature spécialisée, l'absence de perspectives communes de croissance ou de modernisation inhibe l'émergence de stratégies collectives. Et c'est dans ces situations, qui tendent à renforcer l'atomisation des opérateurs, que des actions volontaristes, privées ou publiques, peuvent favoriser les coopérations par la mise en place de services communs – consortiums, instituts de formation, observatoires, laboratoires, bureaux de commercialisation – ainsi que de structures communes d'action visant une meilleure représentation auprès des décideurs politiques. Toutefois, le succès de telles démarches semble dépendre de la participation des grandes entreprises, dont l'influence disproportionnée auprès des pouvoirs politiques est signalée dans la plupart des études. Dans les clusters de la confection, de la chaussure, du tannage des cuirs, on voit se transformer la structure productive d'ensemble suite à la contraction des emplois salariés liés aux fermetures d'entreprises de taille moyenne, ainsi qu'à l'informalisation des activités. Un nombre limité d'établissements parvient néanmoins à effectuer les adaptations technologiques et d'organisation. Dans ce contexte, les stratégies et modalités d'appui aux entreprises locales, auxquels tous les auteurs font référence, se sont généralisées et considérablement diversifiées ; et les politiques de soutien aux micro et petites entreprises à Veracruz et Aguascalientes, analysées et comparées par Salmerón, montrent de façon nette, et généralisable à d'autres régions et pays, que leur but et efficacité diffèrent selon le contexte. Tantôt les appuis visent à atténuer les effets sociaux des restructurations régionales, s'insèrent ainsi parmi les stratégies de lutte contre la pauvreté. Tantôt ils constituent un élément d'une stratégie intégrée d'organisation du milieu entrepreneurial local, et d'articulation de celui-ci – aux plans des technologies, des spécialisations productives, des débouchés, etc. – aux nouveaux contextes.

Incertitudes globales et précarités locales

Finalement, ces complexes d'activités géographiquement concentrées, constituées de petites et moyennes entreprises souvent entourées d'innombrables installations informelles, ne sont pas à l'abri des vents de la globalisation et n'y résistent, à l'occasion, qu'au prix de l'informalisation et de la dévalorisation du travail. Maintes fois signalées dans la littérature consacrée aux formes de production post-fordiste, les vertus prêtées à ces agglomérations – flexibilité, capacité d'adaptation et d'innovation, solidarités et coopérations assises sur des valeurs communes – ne semblent pas suffisantes pour affronter le nouveau paradigme économique mondial. Les complexes d'activité les plus anciens ne doivent ni leur naissance ni leur essor à l'intervention publique. Mais une bonne partie de leur adaptation au « tourbillon » des changements contemporains, ainsi que les dénomme Hoyêdo Nunes Lins, dépend de la mise en œuvre d'actions appropriées de la part des pouvoirs publics dans des domaines multiples : information, formation, coordination, environnement institutionnel immédiat des entreprises, etc.

Les adaptations modernisatrices impulsées par la globalisation se paient aussi de vagues importantes de reflux de l'emploi et d'une précarisation croissante des conditions de travail, du moins pour ceux qui obtiennent ou conservent un emploi. La spectaculaire progression de la rotation des postes de travail en Amérique latine (IDB 2003) s'accompagne d'une informalisation galopante des activités – la BID estime que 55 % de la force de travail latino-américaine relève désormais de ce secteur. L'optimisme néolibéral, prévoyant que les emplois qualifiés occupés par des travailleurs scolarisés et bien rémunérés remplaceront progressivement, par ajustement à la compétition internationale, les postes de moindre qualification et à faible revenu, ne semble pas justifié. Au Brésil les évolutions indiquent une déqualification des postes de travail par des pertes significatives d'emplois réclamant des compétences, au profit de postes de moindre qualification et rémunération (Saboia 2001). Au Mexique, la création nette d'emplois se concentre depuis plus de dix ans dans les secteurs informels de l'économie, tandis que le niveau moyen des salaires dans les entreprises maquiladoras – secteur ayant tiré la croissance industrielle du pays pendant les années 1990 –, a chuté d'environ 7 % (Salas 2003).

On n'aura pas l'audace de tirer des enseignements universels et définitifs des descriptions et analyses présentées dans cet ouvrage. Le mode essentiellement inductif sur lequel sont bâties les procédures reliant les observations et leurs interprétations, aussi bien que les multiples facettes du processus de globalisation et la difficulté à dégager un sens général

aux transformations qu'elle provoque sont de nature à nous rendre prudents. Il est néanmoins pertinent de rappeler qu'en focalisant leur attention sur d'importantes agglomérations d'activités les études qui suivent restituent la complexité des dynamiques productives locales ainsi que des modalités de leur réorganisation. Elles mettent également en évidence la variété des réponses, tant des opérateurs que des systèmes de production, aux exigences de marchés de plus en plus globalisés et de normes de plus en plus universelles. Il est loisible de constater la même importance des mutations socio-économiques en cours à l'échelle locale, dans trois pays qui présentent par ailleurs quelques différences quant à leur degré d'ouverture et à leurs conditions d'insertion aux échanges mondialisés. S'il est également bien acquis que la globalisation fonctionne tant sur le mode de l'intégration que sur celui de l'exclusion, confirmant ainsi le processus de désarticulation-réarticulation bien mis en avant par des approches régulationnistes, force est de reconnaître que les économies locales, en dépit de leur historicité, de leur spécialisation, des proximités même dont elles peuvent parfois tirer parti, ne sont pas de taille à remettre en cause les méga-contraintes du jeu globalisé.

La « fenêtre locale » offre à notre vue le théâtre des douloureuses et incertaines mutations où se dessinent les figures d'appareils productifs en déclin, en essor ou en renaissance. Cependant la labilité des contraintes de compétition, la fluidité des facteurs comptables qui la fondent, et, surtout, le poids, rarement évoqué, des conditions non strictement mercantiles qui la façonnent, ne garantissent nullement – il s'en faut même de beaucoup – la plénitude et la durabilité des réorganisations apparemment les mieux réussies. Les crises adaptatives générales engendrées par la globalisation ainsi que le côté purement provisoire des « succès » localisés qui émergent de cette complexe dynamique – ce nouveau procès de « destruction créatrice » comme on pourrait la désigner en référence à Schumpeter – ne sont pas prêts de se modérer tant que les instruments d'une éventuelle régulation ne seront pas définis et utilisés. Or la tendance à présent affermie à substituer la gestion des grands indicateurs à la gouvernance macro-économique, les tabous qui s'attachent, un peu partout, aux leviers des politiques sectorielles nationales, l'approfondissement et la généralisation des processus de décentralisation des pouvoirs publics qui génèrent une fragmentation des territoires propice aux désarticulations globalisatrices laissent peu de place à des options qui ne se réduiraient pas à la redoutable alternative actuelle imposée par la globalisation.

Bibliographie

- ABOITES J., CASASSUS-MONTERO C., 1990, « Les relations État-Industrie au Mexique » in Durand C., *De l'économie planifiée à l'économie de marché : l'intervention de l'État dans l'industrie*, Paris, Publisud.
- ALBA C., 1998, « Tres regiones de México ante la globalización » in Alba C., Bizberg I., Rivière H. (comp.), *Las regiones ante la globalización*, México, CEMCA-ORSTOM-El Colegio de México.
- AZAIS C., 1998, « Dinámica territorial ; localización y sistemas productivos locales : algunas indicaciones teóricas », in Alba C., Bizberg I., Rivière H. (comp.), *Las regiones ante la globalización*, México, CEMCA-ORSTOM-El Colegio de México.
- BAGNASCO E., 1993, *La construction sociale du marché*, Cachan, ENS.
- BARAJAS R., 2001, « La red regional, una alternativa de participación empresarial y gubernamental en la región binacional Tijuana-San Diego » in *La construcción social del mercado*, Revista Trabajo, año 2(4).
- BAYART J.-F. (ed.), 1994, *La réinvention du capitalisme. Les trajectoires du politique*, Paris, Karthala.
- BORJA J., CASTELLS M., 1997, *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, México, Taurus.
- BENKO G., LIPIETZ A., 1995, « De la régulation des espaces aux espaces de la régulation » in Benko G., Lipietz A. (éds.), *La richesse des régions*, Paris, PUF.
- BOURDIEU P., 2001, *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Ediciones Manantial.
- BRAUDEL F., 1985, *La dynamique du capitalisme*, Paris, Arthaud.
- CALVO T., LUGO B.M., 1995, « Prólogo », in Calvo T., Méndez B., *Micro y pequeña empresa en México*, México, CEMCA.
- CARRILLO J., HINOJOSA R., 2003, « Cableando a Norteamérica : la industria de los arneses automotrices » in Contreras O., Carrillo J. (coord.), *Hecho en Norteamérica*, Mazatlán, El Colegio de Sonora.
- CLAVIJO F., VALDIVIESO S., 2000, *Reformas económicas en México, 1982-1999*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CONTRERAS O., 2000, *Empresas globales, actores locales. Producción flexible y aprendizaje industrial en las maquiladoras*, México, El Colegio de México.
- CONTRERAS O., CARRILLO J., 2003, « Introducción » in Contreras O., Carrillo J. (coord.), *Hecho en Norteamérica, Mazatlán*, El colegio de Sonora.
- CRAFTS N., VENABLES A., 2001, *Globalization in History : A Geographical Perspective*, London, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.
- ETIENNE G., 1998, *Chine-Inde, le match du siècle*, Paris, Presses de la FNSP.

- FAURE Y.-A., 2004, *Décentralisation institutionnelle et dynamiques économiques localisées. Discordances brésiliennes*, CED-IFREDE, Université de Bordeaux IV, Série Document de Travail, n° 99.
- FUJITA M., KRUGMAN P., VENABLES A., 2000, *The Spatial Economy : Cities, Regions and International Trade*, MIT Press.
- GIORDANO P., SANTISO J., 2000, « La course aux Amériques : les stratégies des investisseurs européens dans le Mercosur », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 39.
- GRANOVETTER M., 1994, « Business Groups », in Smelser N., Swedberg R. (eds.), *Handbook of Economic Sociology*, Princeton, Princeton Univ. Press.
- HASENCLEVER L., FAURE Y.-A., 2003, *Les défis du développement économique et social du Brésil contemporain*, Série Documents de travail n° 78, Bordeaux, CED-Université de Bordeaux IV.
- IDB, 2003, *Good Jobs Wanted. Labour Market in Latin America. Report 2004 on Social and Economic Progress in Latin America*, Washington, IDB/Banque interaméricaine de développement.
- ILO, 2002, *A Future without Child Labour. Global Report*, Geneva, IPU (Organisation internationale du Travail/Bureau international du Travail).
- KENNEDY L., 2002, « L'approche volontariste de l'industrialisation en Inde », in Kennedy L, Kermel D., Schar P. (éds), *Dynamiques spatiales de l'industrialisation. Chine, Inde, Thaïlande*, Paris, Éditions de l'UNESCO.
- KIRSCHNER A.-M., 1998, « Los harineros y el estado en Brasil » in Alba C., Bizberg I., Rivière H. (comp.), *Las regiones ante la globalización*, México, CEMCA-ORSTOM-El Colegio de México.
- KRUGMAN P., 1995, *Growing Worl Trade : Causes and Consequences*, Brookings Paper on Economic Activity, Vol.1, Brookings Institute.
- LIPIETZ A., 1986, « New tendencies in the international division of labour: regimes of accumulation and modes of social regulation » in Scott J., Storper M. (eds), *Production, Work Territory : The Geographic Anatomy of Industrial Capitalism*, Winchester, Mass, Allen & Unwin.
- LIPIETZ A., 1990, « Le national et le régional : quelle autonomie face à la crise capitaliste mondiale ? » in Benko G., *La dynamique spatiale de l'économie contemporaine*, Paris, Éditions de l'Espace Européen.
- LIPIETZ A., 1995, « Le monde de l'après-fordisme », Colloque Précarisation et mondialisation, Paris, CNRS-INSERM-IRESO.
- LUSTIG N., 1994, *México. Hacia la reconstrucción de una economía*, México, Fondo de Cultura Económica.
- MACIEL V. F., 2003, « Abertura Comercial e Desconcentração das Metrópoles e Capitais Brasileiras », *Revista de Economia Mackenzie*, São Paulo, n°1, pp. 37-64.

- MARQUES-PEIRERA J., 1995, «Competitividad del subdesarrollo y flexibilidad del trabajo en el Norte de México», in Alba C., Bizberg I., Rivière H. (comp.), *Las regiones ante la globalización*, México, CEMCA-ORSTOM-El Colegio de México.
- MILBERT I., 1996, « La construction de l'économie (1947-1980) » in C. Jaffrelot (éd.), *L'Inde contemporaine. De 1950 à nos jours*, Paris, Fayard, pp. 86-108.
- NADVI K., SCHMITZ H., 1996, « Clusters industriels dans les pays en développement : éléments pour un programme de recherche » in Abdelmalki L., Courlet C., *Les nouvelles logiques du développement*, Paris, L'Harmattan.
- PNUD, 2002, *Informe sobre desarrollo humano*, México, 2002, Ediciones Mundi-Prensa.
- PNUD, 2003, *Informe sobre desarrollo humano*, México, 2003, Ediciones Mundi-Prensa.
- RAUD C., 2000, «L'industrialisation diffuse dans les pays en développement. Une analyse à partir du cas brésilien» in Benko G., Lipietz A. (éds.), *La richesse des régions*, Paris, PUF.
- RODRIGUEZ V., 1999, *La descentralización en México*, México, Fondo de Cultura Económica, New York. Harper & Row.
- SABOIA J., 2000, « Brésil, déconcentration industrielle dans les années 1990 : une approche régionale », *Problèmes d'Amérique latine* n° 39.
- SABOIA J., 2001, « Emprego industrial no Brasil : situação atual e perspectivas para o futuro », Rio de Janeiro, IE/UFRJ, *Revista de Economia Contemporânea*, vol. 5, pp. 207-229.
- SALAS C., 2003, « El contexto económico de México », in de la Garza E., Salas C., *La situación del trabajo en México*, 2003, México, Plaza y Valdés.
- WEINTRAUB S., 1997, *El TLC cumple tres años : un informe de sus avances*, México, Fondo de Cultura Económica-ITAM.
- WORLD BANK, 2003, *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*, Washington, World Bank.

1

Les entreprises du complexe textile-habillement dans un cluster brésilien

La région de Blumenau dans le tourbillon des changements

Hoyêdo NUNES LINS (UFSC-Brésil)

Pour le moins depuis les années 80, on a vu croître dans la littérature consacrée à la dynamique industrielle et au développement local-régional des analyses privilégiant les agglomérations spatiales d'entreprises sectoriellement spécialisées, à l'image des *clusters* industriels. Les transformations économiques et les progrès technologiques des dernières décennies qui ont mis en évidence le rôle des entreprises de petite et moyenne taille dans le développement industriel ainsi que les expériences constatées principalement dans des pays européens, comme l'Italie, ont accentué cette tendance analytique. Les recherches en ce domaine ont suggéré que les interactions inter-firmes et l'implication des institutions d'appui et d'environnement de même que l'existence d'espaces de coopération à plusieurs niveaux, en favorisant une baisse des coûts et en facilitant l'apprentissage et la diffusion de savoir-faire, vecteurs d'innovations, constituent des caractéristiques essentielles de clusters bien structurés.

Il en a été de même au Brésil où la recherche et les débats académiques ont porté sur le problème du croisement du fonctionnement industriel et du développement local-régional. Si les motifs de base poussant à ces réflexions sont les mêmes qu'au plan international, au Brésil cependant les mutations macroéconomiques des années 90 ont imposé le questionnement particulier suivant : dans quelle mesure l'ouverture commerciale encadrée par le double mouvement d'abaissement des tarifs douaniers et, entre 1994 et 1999, par la valorisation de la monnaie nationale (*Plan Real*) a-t-elle affecté les différentes structures socio-productives localisées dans des régions données ? A la base de cette interrogation, nous avons la perception

que les récents changements macroéconomiques ont affecté de manière cruciale l'industrie brésilienne, tant par l'exacerbation de la concurrence des produits étrangers sur les marchés internes que par la plus grande facilité à acquérir des équipements à l'extérieur en modernisant, de cette façon, le système productif poussé vers plus de qualité et réalisant ainsi un saut significatif en terme de compétitivité.

Une question essentielle dans cette perspective est de savoir quelle a été la capacité de réaction des clusters à ces transformations économiques d'ensemble. Ce point remet à l'ordre du jour l'étude des trajectoires parcourues par ces agglomérations d'activités qui sont privilégiées dans l'analyse des dynamiques industrielles localisées (comme ce fut suggéré, par exemple, chez Benko, Dunford et Heuley, 1998). Une illustration de cette tendance est la recherche de Schmitz (1998) sur le cluster industriel des chaussures installé dans le Vale dos Sinos, dans l'État du Rio Grande do Sul.

Le présent chapitre explore cette thématique à partir du cas du Vale do Itajaí, région Sud du Brésil, vallée connue pour sa spécialisation, à l'échelle nationale, dans la production textile-habillement. Cette spécialité est également reconnue au plan international. Le Vale do Itajaí se présente comme un véritable cluster industriel, dont Blumenau est la ville la plus importante. La présente étude fait ressortir des aspects de la restructuration productive liée aux changements du cadre régulateur exprimés par l'ouverture commerciale. Les mutations observées dans les conditions de fabrication et de commercialisation, en harmonie avec le débat sur les agglomérations industrielles, ainsi que le rôle de la coopération inter-firmes et celui des institutions retiendront notre propos.

Nous expliciterons aussi le contexte de la restructuration industrielle brésilienne des années 90 en faisant ressortir ses conséquences sur la filière textile. Ensuite, en présentant la région de Blumenau, nous reconstituerons les caractéristiques du cluster textile-habillement. Enfin nous aborderons les effets de l'ouverture commerciale brésilienne à l'échelle des structures locales-régionales. Toutes ces informations et analyses sont tirées d'enquêtes de terrain (auprès de petites et moyennes entreprises des villes de Blumenau, Brusque et Jaraguá do Sul), d'entretiens effectués dans le milieu entrepreneurial et dans celui des institutions encadrant les activités productives qui ont eu lieu dans la seconde moitié des années 90. Des données provenant d'autres études complètent notre matière première d'informations que nous avons naturellement actualisées.

Le changement du cadre régulateur et ses effets sur les activités textiles et de confection au Brésil

L'association de la baisse des taxes d'importation, du repli des barrières douanières et de la valorisation du Real a exposé l'industrie nationale à un niveau de concurrence rarement atteint jusqu'alors. La filière productive du textile a été particulièrement touchée car certains segments sont entrés dans les années 90 avec de sérieux retards par rapport au modèle international de compétitivité (Coutinho, Ferraz 1994) qui a imposé des innovations organisationnelles et techniques comme ont su en adopter les fabricants asiatiques. Le recours à la microélectronique, la stratégie des activités de création liées à la mode et au « stylisme » – pour lesquels le système CAD est indispensable¹, l'incorporation de fibres synthétiques, augmentant la qualité et le perfectionnement des procédés de fabrication sont les aspects essentiels de ce modèle international auxquels se greffent des habitudes productives et de distribution organisées dans des réseaux d'entreprises de différentes tailles (Gereffi 1997).

L'ouverture commerciale brésilienne, dont les effets ont été aggravés par le plan Real, a affecté profondément la balance commerciale dans le domaine du textile. Les exportations étaient oscillantes dans les années 90, malgré une tendance à la baisse dans la seconde partie de cette décennie. Elles ont augmenté en 2000, reflétant la dévalorisation de la monnaie intervenue en 1999. Les importations avaient déjà augmenté en volume dans les premières années de la décennie pour atteindre un niveau important à partir de 1995. Depuis lors, les résultats commerciaux sont négatifs en permanence, y compris en 2000 marqué par une légère augmentation des ventes à l'étranger (cf. tableau 1).

Face au durcissement de la concurrence, le parc de fabrication textile/vêtement brésilien s'est alors engagé dans une vaste restructuration. D'une part, le nombre d'unités de production a chuté considérablement : selon Prado (1999), la réduction a été, entre 1990 et 1998, de 64 % dans le segment de la filature, de 65 % dans le tissage, de 22 % dans la maille et de 57 % dans l'apprêt des tissus. On relève une exception dans le segment de la confection avec 24 % d'augmentation due à ses caractéristiques propres : absence de barrières à l'entrée, faiblesse du dynamisme technologique, reconversion d'agents licenciés dans le textile (micro et petites entreprises). Dans le même temps, l'industrie a modernisé ses équipements en achetant plus facilement à l'étranger grâce à la politique de change.

1. CAD : *Computer Aided Design* dans sa formulation anglophone ; « dessin assisté par ordinateur ». Le sigle CAD sera conservé dans la suite du texte.

En conséquence, l'industrie textile a dû utiliser un plus grand capital pour acquérir une technologie adaptée – surtout dans la filature, le tissage et la teinture/impression de tissus (Gorini 2000).

Tableau 1. Balance commerciale textile du Brésil (1989-2000)
(Millions de US\$)

Année	Exportations	Importations	Solde
1989	1 175	424	751
1990	1 065	458	608
1991	1 382	569	813
1992	1 491	535	956
1993	1 382	1 175	207
1994	1 403	1 323	80
1995	1 441	2 286	-845
1996	1 292	2 310	-1 018
1997	1 267	2 418	-1 151
1998	1 113	1 992	-784
1999	1 010	1 498	-488
2000	1 222	1 606	-384

Sources : 1989-1999 : Garcia 2000 ; 2000 : Henschel 2002. Les données de base proviennent de l'*Associação Brasileira da Indústria Têxtil* (ABIT).

Ces transformations ont eu d'inévitables répercussions sur l'emploi : d'après la *Relação Anual de Informações Sociais* (RAIS) du Ministère fédéral du Travail, près de 83 000 postes de travail ont été supprimés entre 1995 et 1998 dans toutes les activités du secteur dans le pays (cf. tableau 2). Cependant une analyse plus détaillée des statistiques permet d'observer la dynamique du processus : ce sont les établissements de taille moyenne et surtout les plus grands qui ont licencié alors que dans le redressement général de 1999 et 2000 nous notons une augmentation des unités de petite taille.

L'examen des rémunérations est très clair : les employés qui recevaient 1 salaire minimum (*salário mínimo*) ont peu souffert mais ceux qui recevaient l'équivalent de 2 à 5 salaires minimum et plus, ont vu leur nombre dramatiquement diminuer. En 2000, les employés les mieux payés (plus de 5 salaires minimum) ne représentaient plus que 11 % des employés contre 20 % en 1995. En outre, le nombre de salariés qui reçoivent entre 1 et 2 salaires minimum a augmenté de 57 %. En terme de représentativité leur pourcentage est passé de 24,9 % à 38,2 %.

Ce tourbillon de changements dans l'industrie textile n'a pas épargné l'État de Santa Catarina. C'est dans le Vale do Itajaí, au sein du cluster textile-habillement, que la restructuration est la plus remarquable autour des villes de Blumenau, la plus importante (près de 262 000 habitants recensés en 2000), Jaraguá (un peu plus de 108 000 habitants) et Brusque (76 000 habitants).

**Tableau 2. Industrie textile brésilienne :
emplois au 31/12 des établissements qui ont recruté durant l'année**

1. Emplois selon la taille des établissements						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	688 275 [100] (Base 100)	662 441 [100] (96,2)	620 544 [100] (90,2)	605 307 [100] (87,9)	641 519 [100] (93,2)	702 094 [100] (102,0)
19 employés ou moins	144 078 [20,9%] (Base 100)	139 825 [21,1%] (97,0)	151 515 [24,4%] (105,2)	154 276 [25,5%] (107,1)	161 217 [25,1%] (111,9)	176 282 [25,1%] (122,3)
De 20 à 99 employés	165 185 [24,0%] (Base 100)	163 222 [24,6%] (98,8)	167 669 [27,0%] (101,5)	174 232 [28,8%] (105,5)	188 042 [29,3%] (113,8)	207 199 [29,5%] (125,4)
De 100 à 499 employés	199 254 [28,9%] (Base 100)	187 324 [28,3%] (94,0)	164 671 [26,5%] (82,6)	161 018 [26,6%] (80,8)	169 839 [26,5%] (85,2)	181 896 [25,9%] (91,3)
500 employés ou plus	179 758 [26,1%] (Base 100)	172 070 [26,0%] (95,7)	136 689 [22,0%] (76,0)	115 781 [19,1%] (64,4)	122 421 [19,1%] (68,1)	136 717 [19,5%] (76,1)
2. Emplois selon la rémunération en salaire minimum (SM)						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	688 275 [100] (Base 100)	662 441 [100] (96,2)	620 544 [100] (90,2)	605 307 [100] (87,9)	641 519 [100] (93,2)	702 094 [100] (102,0)
Jusqu'à 1,00 SM	28 932 [4,2%] (Base 100)	26 191 [3,9%] (90,5)	24 187 [3,9%] (83,6)	24 633 [4,1%] (85,1)	24 440 [3,8%] (84,5)	27 369 [3,9%] (94,6)
De 1,01 à 2,00 SM	171 195 [24,9%] (Base 100)	163 455 [24,7%] (95,5)	170 479 [27,5%] (99,6)	201 705 [33,3%] (117,8)	225 120 [35,1%] (131,5)	268 445 [38,2%] (156,8)
De 2,01 à 5,00 SM	335 287 [48,7%] (Base 100)	328 086 [49,5%] (97,8)	305 458 [49,2%] (91,1)	287 756 [47,5%] (85,8)	297 796 [46,4%] (88,8)	312 676 [44,5%] (93,2)
5,01 SM ou plus	134 151 [19,5%] (Base 100)	127 089 [19,2%] (94,7)	104 140 [16,8%] (77,6)	80 089 [13,2%] (59,7)	81 616 [12,7%] (60,8)	75 834 [10,8%] (56,5)

Source : calculs réalisés par l'auteur sur la base des données de la RAIS.

Blumenau et sa région : traits saillants d'un cluster textile-habillement

Comme nous l'avons déjà dit, la région de Blumenau se caractérise par une grande concentration d'activités dans le domaine textile-habillement. Un exemple de cette importance : la région abrite des entreprises du segment linge de maison qui à la fin des années 90 ne représentaient pas moins de 70 % du chiffre d'affaires de toutes les entreprises brésiliennes du même segment (bilan de 2000). L'État de Santa Catarina a ainsi réalisé dans ce segment 90 % des exportations nationales en 1997 surtout assurées par des unités de Blumenau (Ferreira 2000).

Les activités textiles du Vale do Itajaí ne sont pas limitées au « linge de maison » mais sont variées depuis la préparation de fils et fibres jusqu'à la confection de vêtements et de linge de maison en passant par la filature, le tissage et la maille. Ce qui manque ce sont les matières premières de base comme les fibres textiles toujours trouvées en dehors de la région voire à l'étranger. Ce sont les plus petites entreprises, celles du segment de l'habillement, qui se fournissent dans la région chez des fabricants de tissus et d'autres intrants. Il est évident que l'éventail des produits disponibles est très large : en plus du segment linge de maison (édredons, dessus-de-lit, draps, serviettes de bain et autres), sont produits des tissus et des mailles et une grande variété de vêtements pour adultes et enfants pour chaque saison. La lingerie complète ces spécialités.

Le milieu entrepreneurial local, produit d'une trajectoire séculaire

Les entreprises présentes dans de nombreuses communes (surtout à Blumenau et à Brusque) sont de différentes tailles : une écrasante majorité emploie moins de 100 actifs et très nombreuses sont celles qui comptent moins de 20 personnes. C'est une poignée de grandes entreprises (Hering, Teka, Karsten, Artex, Renaux par exemple) et quelques autres un peu moins grandes qui exportent et qui affichent une vitalité technologique.

De nombreuses fabriques, surtout les plus grandes, sont présentes dans les différents segments de la production : filature, tissage ou confection en plus de l'apprêt des intrants.

Les plus petites entreprises, notamment dans le segment des vêtements, sont plus spécialisées et peuvent mener simultanément des activités de confection à compte propre et de sous-traitance. Celles de plus grande taille produisent sous une marque commerciale propre ; les plus modestes s'inscrivent plutôt dans un schéma d'externalisation de la production des premières, mais beaucoup d'entre elles opèrent à la fois sur les créneaux de la confection à propre compte et de la sous-traitance qui

représente une alternative afin d'augmenter l'éventail des affaires tout en utilisant le plus possible l'infrastructure existante. Notons que la production sous-traitée n'englobe pas seulement la couture, celle-ci étant prédominante dans l'habillement, mais aussi la filature, le tissage, la préparation, les finitions et même des activités très spécifiques telles que la broderie. Tout ceci donne un complément d'activité non négligeable à chaque firme.

De nombreuses entreprises disposent de réseaux de commercialisation et vendent à travers des représentants sur des marchés locaux, régionaux et nationaux. Ce sont principalement les plus grandes qui exportent, bien que d'autres de taille moyenne y soient parvenues. Dans les années 90, les ventes se sont principalement orientées vers le Mercosul² mais également en Amérique du Nord et en Europe. Sur le marché interne, ce sont de grandes chaînes de magasins qui ont favorisé la pénétration des produits sur le marché national. Toutefois plusieurs entreprises disposent de leurs propres magasins, voire de chaînes de boutiques dans plusieurs communes de l'État de Santa Catarina et même hors de l'État. On note, grâce à un effort collectif des entrepreneurs, le développement de ventes directes d'usine facilitant un « tourisme d'affaires » dans la région, initiative – que nous détaillerons plus loin – de grande importance pour les plus petites entreprises.

Ce milieu entrepreneurial provient de vagues de colons européens, essentiellement allemands, un peu moins italiens ou autres, venus s'installer dans le Sud du Brésil à partir du 19^{ème} siècle. L'expansion de l'industrie textile dans le Vale do Itajaí est indissociable de cette colonisation. Les premières installations datent de la période 1880-1914 quand les immigrants germaniques ont décidé de profiter des conditions favorables à l'installation de leur tradition professionnelle : filature et tissage. Beaucoup d'entre eux avaient connu de premières expériences dans l'agriculture puis dans le commerce. Les premières entreprises parmi lesquelles Hering, Renaux, Karsten, encore importantes de nos jours, ont été suivies par d'autres grâce à une coopération entre les firmes et les pays d'origine de ces immigrants, et plus tard, au cours du 20^e siècle, grâce à un appui des institutions de l'État.

Ces activités ont enraciné une véritable « culture textile-habillement » transmise par des générations successives de travailleurs et appuyée par des agences publiques et professionnelles. Les externalités ainsi créées sont à la fois le résultat de ce processus et un facteur de son renforcement. De petites et micro-entreprises ont proliféré, fondées par d'anciens employés d'entreprises plus anciennes. Bon nombre d'entre elles restent

2. Le Mercosul (*Mercosur* en espagnol) est le cadre régional d'intégration économique réunissant l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

cependant dans l'informalité. De fait, nous observons plusieurs sortes de travailleurs, différents soit par leur savoir-faire spécifique, soit par la façon dont ils travaillent ; les moins favorisés étant les ouvriers à domicile, ceux des coopératives de travailleurs et ceux opérant à la tâche où prévalent les rapports informels. Le tout donne une grande flexibilité au système de production.

Comme nous pouvons le remarquer, cet itinéraire a renforcé une atmosphère régionale favorable aux activités textiles et d'habillement. Une partie importante de ces qualités est très souvent considérée comme fondamentale dans la littérature spécialisée qui enregistre et analyse les différentes expériences internationales (par exemple, Benko, Lipietz 1992 ; Rabellotti 1995 ; Storper, Scott 1992). La région offre une main-d'œuvre diversifiée et spécialisée, quelques fournisseurs, représentants de fabricants, de machines et équipements (y compris de provenance étrangère) et un solide cadre institutionnel. Ces externalités et ces caractéristiques sont renforcées grâce à la division du travail, aux conditions de sous-traitance, à l'accès aux services spécialisés, à la diffusion des connaissances et à l'articulation avec des activités de complément.

Nous allons détailler deux des dimensions généralement associées à la condition de cluster : la main-d'œuvre et les institutions.

La qualité de la main d'œuvre et le rôle des institutions du cluster

Il est reconnu que les propres entrepreneurs locaux ne tarissent pas d'éloges sur les qualités de savoir-faire qui caractérisent le marché du travail. Dans une enquête réalisée par l'auteur dans la seconde partie des années 90, couvrant 33 entreprises de petite et moyenne taille dispersées entre Blumenau, Brusque et Jaraguá du Sud, il apparaît clairement que le haut niveau de qualification de la main-d'œuvre est un facteur important dans la compétitivité des productions locales. Un chef d'entreprise a dit avec conviction qu'à Blumenau « tout le monde s'y entend en filature et maille », formule qui évoque l'analyse de Marshall sur les districts industriels selon laquelle, dans ces agglomérations, les « mystères de l'industrie n'en sont plus car ils flottent dans l'air » (Marshall 1979, p. 225). Et si le relatif haut niveau des salaires est vu, par certains chefs d'entreprise, comme la cause d'une délocalisation de l'industrie textile-habillement vers d'autres États du Brésil, le triptyque compétence, habileté et coopération est en règle générale vérifié et salué – même si on reconnaît une légère altération du profil de cette main-d'œuvre due à l'arrivée d'ouvriers d'autres régions de l'État de Santa Catarina et d'autres États du Brésil tels que le Paraná.

La reconnaissance de ces qualités influence positivement l'opinion des entrepreneurs qui l'attribuent à un héritage socio-culturel de la population

en grande majorité d'origine allemande. Cet héritage générerait un « culte du travail » et provoquerait un « climat social positif ». Mais il n'y a pas de consensus sur ce point. Selon certains, cet héritage socio-culturel a été crucial pendant la longue période d'installation des unités de production, l'origine commune du principal groupe de colons « cimentant » les relations et permettant de mieux composer avec les difficultés locales ; de nos jours ce trait socio-culturel se serait dissipé au point de devenir imperceptible.

En ce qui concerne le cadre institutionnel, il faut noter que les liaisons fortes entre les entreprises et les différentes agences de développement et d'appui sont importantes pour les performances industrielles. L'enquête de terrain montre le rôle essentiel du *Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial* (SENAI : Service National d'Apprentissage Industriel) et des organismes représentant les intérêts des entreprises.

Le SENAI est spécialement apprécié des entrepreneurs qui lui reconnaissent un rôle d'éducation professionnelle grâce à une gamme étendue de cours proposés dans ses Centres d'Éducation et de Technologie, et une possibilité d'accès – fondamentale pour les plus petites entreprises – à des équipements avec la technologie CAD par exemple. De plus, les laboratoires installés dans les agences du SENAI remplissent une fonction décisive. Un exemple nous est donné à travers le Centre de Recherche et de Développement des Études Textiles et la Fondation de Blumenau des Études Textiles, sis dans les bureaux de l'agence du SENAI de Blumenau, ainsi que le Laboratoire de Filature et Tissage, installé dans l'agence de Brusque, tous organismes qui jouent un rôle prépondérant dans le développement de ces deux agglomérations. A Brusque, le rôle du SENAI a été essentiel dans l'extension des activités de confection d'habits puisqu'il aura permis la « multiplication du nombre de professionnels de la maille, de la coupe, du modelage, de la couture et l'implantation de systèmes informatisés pour profiter au mieux des tissus et de la maille, pour la confection de vêtements en général et pour la création de la mode » (Henschel 2002, p. 55). Tout porte à croire que la stratégie de fonctionnement de cet organisme va perdurer : en octobre 1999, le Centre d'Éducation et de Technologie du SENAI de Blumenau a été transformé en un Centre de Technologie de l'Habillement, dont les fonctions englobent l'enseignement technologique, l'assistance technique, la diffusion des informations technologiques et la recherche appliquée.

Parmi les institutions de coordination, on relève l'Association Commerciale et Industrielle de Blumenau (ACIB) et le Syndicat des Industries de Filature, Tissage et Confection de Blumenau (SINTEX). L'ACIB est ancienne, véritable institution de base de Blumenau ; elle offre plusieurs services à ses associés, programme et réalise différentes activités importantes et surtout accompagne le fonctionnement du secteur

public municipal, défendant les intérêts des entreprises dans les sphères officielles. Le SINTEX, qui rassemble des entreprises, certaines très importantes, de 18 communes de la région, a été créé dans les années 50 ; il aide à la circulation des informations, à la bonne marche des commissions techniques intervenant sur des questions spécifiques, à l'accompagnement technique des différentes phases de la chaîne productive textile et veille aux intérêts patronaux par des commissions d'arbitrage lorsqu'il y a conflits du travail et litiges commerciaux (Lombardi, 2001). Bien qu'il s'agisse d'organismes différents, avec des caractéristiques et des juridictions propres, l'ACIB et le SINTEX ont conjugué leurs efforts dans le but de promouvoir les activités de la filière textile. Ces deux organismes mènent des actions et prennent des initiatives en vue de stimuler les exportations, surtout celles de petites et moyennes entreprises, afin de développer le savoir technique et d'aider à la prise de décisions tant auprès des institutions qu'auprès des établissements.

Deux autres institutions, l'Association Commerciale et Industrielle de Brusque et l'Association Commerciale et Industrielle de Jaraguá du Sud historiquement tournées vers la défense des intérêts des entrepreneurs régionaux mènent des activités spécifiques à l'industrie textile et surtout à celle du vêtement. Mais selon des études de Henschel à Brusque (2002) et de Silva à Jaraguá du Sud (2002), leurs actions sont limitées : elles donnent à peine des informations sur les segments en question ou constituent, au mieux, une aide à l'exportation et à la participation à des foires comme *Expotêxtil*, chaque mois de mars et d'avril à Blumenau.

Il est important de citer le rôle des établissements d'enseignement supérieur installés au sein du cluster, le plus important étant l'Université Régionale de Blumenau (FURB). La Fondation d'Éducation de Brusque (FEBE) et la Fondation d'Éducation Régionale de Jaraguá (FERJ) y sont aussi présentes et offrent des cours techniques et d'autres de niveau universitaire. La FERJ plus adaptée aux activités analysées est la seule qui offre des cours de troisième cycle et de maîtrise en Mode et Technologie Textile (Silva 2002). Mais aucune des deux fondations ne peut rivaliser avec la FURB qui depuis longtemps propose un enseignement supérieur en stimulant et développant l'apprentissage en étroite liaison avec les entreprises de la région. Cela se reflète par les *cursus* universitaires montés en accord avec les intérêts du secteur industriel. Outre la mode et le stylisme, on note l'existence de cours de chimie industrielle, d'ingénierie chimique et électrique plus ou moins directement liés aux activités de la filière textile. Cette orientation se vérifie dans la recherche, à en juger par l'existence de l'Institut de Recherche Technologique qui malgré ses limites développe et diffuse des technologies en vue d'une utilisation régionale.

Enfin soulignons l'activité du Centre Électronique Textile de Blumenau (CETIL) créé au début des années 70 avec un but visionnaire à

l'époque : développer des logiciels spécifiques à la production et à la gestion de la filière textile-habillement (programmes pour l'établissement des bulletins de salaire, programmes d'analyse des coûts, par exemple). L'idée était de centraliser les étapes administratives des entreprises au CETIL, proposition accueillie au début avec scepticisme par plusieurs entrepreneurs mais qui ensuite fut couronnée de succès. Des dizaines d'entreprises sont liées à cette institution, plusieurs d'entre elles ont reçu des prix à l'échelle nationale dans le domaine des programmes pour la production industrielle. Le CETIL a été une source de *spillovers* locaux, certains employés ont créé leurs propres firmes de *logiciels*, surtout à la fin des années 80. Les entreprises nées dans ce contexte sont parvenues à une réputation nationale ; Blumenau a été ainsi projeté dans la sphère de la gestion informatisée de la filière textile (Lombardi 2001).

Les changements dans les conditions de la concurrence et la restructuration des activités de la région

Comme nous l'avons dit, l'ouverture commerciale survenue au Brésil dans les années 90 a présenté deux phases distinctes. La première, jusqu'aux dernières années du gouvernement Sarney en 1994, a vu la réduction des taxes d'importation ; la suivante s'est caractérisée par la valorisation de la monnaie nationale, avec le Plan *Real* (1^{ère} présidence de F.H. Cardoso et début de la seconde) de 1994 à 1999 d'où a résulté un rapide accroissement des importations grâce à la baisse des taxes douanières. Pour la première fois en 1995 le solde de la balance commerciale du secteur textile est devenu négatif et l'est resté jusqu'à la fin de la décennie.

Durant ces deux phases, la majorité des entreprises du secteur textile de l'État de Santa Catarina a ressenti les conséquences de l'augmentation des importations qui avaient déjà triplé entre 1990 et 1994. Des 65 petites et moyennes entreprises de l'État de Santa Catarina (33 d'entre elles du Vale do Itajaí, Blumenau, Brusque et Jaraguá do Sul) étudiées dans la seconde moitié des années 90, les 3/4 ont déclaré avoir été affectées par ces changements. Il s'agit surtout d'établissements qui fabriquaient des vêtements (Lins 2000).

Les entreprises ont été bien sûr touchées de différentes manières. Directement lorsqu'elles ont été confrontées sur leurs propres marchés avec des produits importés. Devant ce défi, certaines ont abandonné les productions les plus fragiles et se sont réfugiées dans leur métier de base, niches plus ou moins bien protégées. D'autres – surtout dans la chemiserie – ont désactivé totalement des lignes entières de production ; plusieurs qui

évoluaient à la fois sur le volet textile et sur le volet habillement se sont limitées à fabriquer des tissus et de la maille. Certaines, sans pour autant abandonner leur spécialité et se réfugier sur d'autres marchés, ont réduit leur production, la maintenant seulement lorsque les ventes étaient garanties tout en procédant à des modifications. On a aussi observé des substitutions entières de gammes de produits, afin de réduire les risques encourus. En ce qui concerne les effets indirects : les PME ont dû faire face à une concurrence de la part d'entreprises nationales plus importantes qui se basaient sur la réduction des prix pour contrecarrer la présence des produits importés et l'agressivité commerciale accrue des firmes d'exportation qui se tournaient vers le marché interne, la politique de change étant défavorable à l'exportation. Elles étaient aussi acculées par la difficulté d'accès aux intrants importés – les concurrents présentant ainsi des produits moins chers et de meilleure qualité – et par la réduction de la demande du service d'apprêt et de certains produits comme la maille.

Les efforts de modernisation et leurs conséquences sur le travail

Une étude réalisée à la fin des années 90 dans la région a montré deux grands types de comportement en réponse au nouveau contexte concurrentiel (Campos, Cário, Nicolau 2000). Jusqu'en 1994 ou à peu près on a remarqué des conduites plutôt défensives de la part des entrepreneurs, aux fins d'affronter la concurrence, essentiellement asiatique, par le biais d'une réduction des coûts. Ceci s'est traduit par une diminution significative du nombre de salariés – économies sur les salaires et les charges sociales – et le développement de la sous-traitance à chaque étape de la production. A compter du Plan *Real* de 1994, la politique de change, qui a rendu les exportations brésiliennes plus difficiles et intensifié la concurrence sur les marchés internes, a aussi considérablement favorisé l'achat de machines, d'équipements et d'autres intrants venant de l'étranger. Dans cette seconde phase, le nouveau contexte compétitif a montré des attitudes plus offensives, facilitant des progrès technologiques et des améliorations de la productivité et de la qualité des produits du secteur.

Cependant, dans les années 90 déjà les plus grandes entreprises avaient fait l'effort d'installer des machines plus modernes. Par exemple Malwee, grande entreprise de fabrication de maille installée à Jaraguá do Sul, avait complètement rénové son parc de machines, et avait amélioré aussi bien son organisation que rationalisé ses activités (Görger 1992). Chez Hering le processus de modernisation avait déjà commencé dans les années 80, avec des dépenses de l'ordre de 3 millions de dollars entre 1987 et 1990 (Decker 1991).

Des entreprises de plus petites dimensions ont aussi effectué des investissements. Des PME de Blumenau, Brusque et Jaraguá do Sul ont investi, au moment de la crise, jusqu'à 8 millions de dollars entre 1990 et 1995 (Tableau 3). Un bon nombre de firmes ont acheté ces machines dans des pays comme l'Italie, l'Allemagne et le Japon grâce à une ouverture commerciale favorisée par la valorisation du *Real* et à des conditions avantageuses de paiement offertes par les fabricants. La participation croissante des entreprises aux foires organisées au Brésil comme à l'étranger a facilité cette modernisation. Que ce soit pour les PME ou pour les grandes entreprises l'acquisition de nouveaux équipements a favorisé les innovations comme le démontrent plusieurs études (Campos, Cário, Nicolau 2000 ; Rodrigues, alii 1996). Les PME dont la gestion est secondée par des systèmes experts ont même amélioré l'organisation du processus productif par des consultations externes et par des formes de gestion plus actuelles telles que le *Kanban/just-in-time*.

Nous avons noté que ce processus de restructuration s'accompagne d'un renforcement des activités de création liées à la mode et au stylisme. C'est une évolution qu'on retrouve au plan international. Bien qu'elles aient des équipes de créateurs, les grandes entreprises comme Hering, Marisol, Sufabril et Malwee ont été obligées de produire en accord avec l'idée selon laquelle « la mode est un moyen de réaliser des affaires ». On note aussi que les dépenses en Recherche et Développement ont eu tendance à croître, ainsi que les ateliers de *design*. Tout cela indique sans doute une volonté de ces entreprises de dépasser leur cadre régional parce qu'elles sont généralement identifiées comme de grandes industries du Sud du Brésil. L'aspiration des entrepreneurs serait d'être des « créateurs de mode » bien qu'ils admettent que ce n'est guère compatible avec une production à grande échelle (Viana 2001a). Selon un directeur de Hering, les firmes pourraient donner la distribution de plus petits lots en sous-traitance à de nombreuses micro et petites entreprises avec lesquelles des rapports plus solides et durables seraient noués.

Les PME veulent également être créatrices. La concurrence des produits bon marché venant d'Asie a été surmontée par une diversification et une différenciation de l'offre à des consommateurs ayant un plus grand pouvoir d'achat. Cette stratégie fut appliquée dans certains cas parallèlement à un abandon ou à une diminution de lignes de produits anciens, comme les chemises, segment maintenu d'une façon inflexible par la concurrence étrangère. Les nouvelles lignes, introduites en vue d'augmenter l'éventail d'offres, se caractérisent en règle générale par des produits personnalisés et par un suivi attentif des tendances de la mode et du style.

Tableau 3. Indicateurs de modernisation dans les PME textile-habillement de Blumenau, Brusque et Jaraguá do Sul – milieu des années 1990

Indicateurs	Nombre d'entreprises
Total d'entreprises interrogées	33
<i>Investissements cumulés de 1990 à 1995 (milliers de US\$)</i>	
Jusqu'à US\$ 500	18
De US\$ 500 à US\$ 1 500	7
De US\$ 1 500 à US\$ 4 000	4
De US\$ 4 000 à US\$ 8 000	4
<i>% des machines et équipements à renouveler</i>	
Aucun	8
Jusqu'à 25%	3
De 25% à 50%	11
De 50% à 75%	6
Plus de 75%	5
<i>Utilisation de systèmes CAD</i>	
Oui	5
Non	28
<i>Changements organisationnels et/ou nouveaux procédés</i>	
Sans changements	16
<i>Kanban/just-in-time</i>	12
Contrôle de temps dans les opérations de production	11
Contrôle statistique de procédés	10
Cellules de production	8
Administration participative	3
Cercle de contrôle de qualité	2
Programme de qualité totale	2
Programme 5 S	1
<i>Modalités de gestion</i>	
Familiale aidée par des professionnels	19
Familiale sans aide de professionnels	13
Professionnelle sans aide de parents	1

Source : enquête propre de l'auteur auprès des entreprises.

Déjà les enquêtes du début des années 90 montraient que quelques PME de la région étudiée avaient adopté les systèmes informatiques CAD afin d'augmenter la compétitivité grâce, entre autres, à une économie de temps et à une réduction des pertes de matières premières. Certaines ont lancé des griffes, surtout les PME du Vale do Itajaí dont les créateurs maintiennent le contact avec les milieux internationaux de la mode en voyageant comme il se fait dans les grandes entreprises. Leur petite taille les rend plus agiles et leur production est largement sous-traitée (Viana 2001b).

Cette modernisation s'est intensifiée dans la seconde partie des années 90 ; les grandes entreprises, sans surprise, ont mené le processus mais d'autres, plus modestes, ont participé à ce mouvement. Parmi elles cette évolution a été cependant hétérogène, et souvent timide.

Seulement 1/3 des entreprises du secteur dans l'État de Santa Catarina se présentaient dans une situation compétitive favorable. Ce sont celles qui se sont restructurées, en réduisant les prix pour contrer la concurrence étrangère, mais qui ont aussi investi dans un équipement plus moderne acheté à l'étranger, qui ont innové dans l'organisation en augmentant la qualité et la productivité et en renforçant la création. Quelques-unes de ces entreprises ont été capables d'anticiper la vague des changements, entrevoyant les implications pratiques et canalisant les efforts d'une façon stratégique. C'est avec discernement et invention qu'elles ont par exemple correctement géré les abandons de marques, réorienté les produits offerts, et augmenté leurs bénéfices quand ce fut nécessaire par l'importation de produits finis pour la revente.

Beaucoup de firmes, essentiellement celles de petite taille spécialisées dans la fabrication de vêtements, étaient en position de fragilité – en involution – se réfugiant dans des marchés peu concurrentiels, et/ou supprimant des éléments de différenciation des produits afin de réduire les coûts. Presque toutes celles-ci ont limité leurs investissements – avec les conséquences prévisibles sur le renouvellement de la technologie – et ont intégré la prestation de service dans leurs activités. Les moins professionnalisées se trouvaient sur une trajectoire de simple survie ; même dans le Vale do Itajaí, fleuron de la production textile-habillement de l'État, les PME en difficulté concurrentielle étaient nombreuses, comme on le voit dans le tableau 3. La majorité avait en effet peu investi et avait besoin de remplacer plus d'un quart des équipements et peu d'entre elles avaient modernisé leur organisation, gardant par exemple les membres de leur famille à la tête des affaires sans aide de professionnels extérieurs.

Malgré ces difficultés, le cluster du Vale do Itajaí dans son ensemble s'est modernisé en incorporant des équipements de technologie récente et en améliorant les processus de production ; il a ainsi obtenu de bons résultats en termes de compétitivité. Le tableau 4 qui se réfère aux entreprises, de tailles différentes, liées au Syndicat des Industries de Filature, Tissage et de l'Habillement de Blumenau fournit une idée du processus en question.

Oscillant jusque-là, la production, la facturation et les investissements de ces entreprises ne sont parvenus à une croissance continue qu'à partir de 1997. Les investissements auraient concerné par exemple l'augmentation du nombre des fuseaux et rotors pour la filature du coton et ce, jusqu'à la moitié de la décennie ; la nette réduction de volume entre 1995 et 1997 a accompagné d'une certaine façon la brusque chute des investissements

(60 %) mais reflète principalement la désactivation de nombreuses unités de filature de plusieurs entreprises qui se sont mises à sous-traiter cette activité. Cependant, les investissements sont visibles – au moins jusqu'en 1998, quand le SINTEX a interrompu la diffusion de ces informations – dans le fait que les métiers à tisser plus anciens ont vu leur nombre se réduire rapidement. Ainsi entre 1995 et 1997, avec les premières répercussions du Plan *Real*, le nombre de métiers à tisser avec navettes a diminué de 52 % alors que le nombre de ceux sans navettes a augmenté de 12 %, résultat démontrant la substitution d'équipement.

Tableau 4. Indicateurs d'activité textile-habillement du Syndicat des Industries de la Filature, Tissage et de l'Habillement de Blumenau (SINTEX)

Indicateurs	1990	1993	1995	1997	1999	2001
Emplois (milliers)	51,0	48,0	41,0	38,0	46,0	54,0
Production (milliers de tonnes)	102,0	96,0	120,0	107,0	245,3	275,0
Production/employés (tonnes)	2	2	2,9	2,8	5,3	5,1
Chiffre d'affaires (milliards US\$)	1,73	1,29	1,76	1,92	1,95	2,35
Investissement (millions US\$)	95,0	90,1	174,0	70,0	150,0	160,0
Fuseaux et rotors (milliers)	292,2	302,3	402,3	185,4	nd	nd
Métiers à tisser circulaires	777	810	722	755	nd	nd
Métiers à tisser avec navettes	1 090	649	1 106	540	nd	nd
Métiers à tisser sans navettes	869	1 024	1 298	1 458	nd	nd

Source : SINTEX³.

En ce qui concerne l'emploi, le phénomène marquant de ces années a été la vague de licenciements : la suppression de 26 % d'emplois jusqu'en 1997 démontre que la rationalisation de l'utilisation de la force de travail a été importante dans la restructuration. Après 1997, et surtout avec la nouvelle politique de change adoptée au début de 1999, l'embauche a repris dans la région. On note parallèlement une forte reprise de la productivité ; de 1997 à 2001, les emplois ont augmenté de 42 % et la productivité de 82 %. Dans la phase aiguë de la crise du secteur qu'on situe dans la période 1995-1997, les entrepreneurs ont fortement licencié du personnel mais ont beaucoup sous-traité. Preuve en est l'augmentation des ventes accompagnée de la diminution des équipements pour la filature du coton. Ils ont remplacé les machines obsolètes, à l'exemple des métiers à tisser et les investissements ont atteint leur maximum de 174 millions de dollars en 1995. En conséquence la progression de la productivité (en tonnes par travailleur) a dépassé la courbe des recrutements de personnel.

3. Le SINTEX englobe les villes suivantes : Apiúna, Acurra, Benedito Novo, Blumenau, Dona Emma, Doutor Pedrinho, Gaspar, Ibirama, Indaial, José Boiteaux, Massaranduba, Pomerode, Presidente Getúlio, Rio dos Cedros, Rodeio, Timbó, Vitor Meirelles, Witmarsun.

Dans ce processus de restructuration les formes de travail ont été modifiées : sous-traiter a été la solution pour d'innombrables entreprises mues par l'intérêt primordial de réduire les coûts de production et d'être plus flexibles, tout en gardant certaines productions très spécialisées, la broderie par exemple. Sur 65 entreprises, plus de 80 % ont sous-traité ; certaines d'entre elles prenaient en même temps des commandes, mais 35 % ont déclaré produire, en exclusivité ou non, pour d'autres entreprises. Dans le Vale do Itajaí, 64 % des PME avaient opté pour l'externalisation, à des degrés différents, comme une façon de s'adapter à la nouvelle conjoncture : 39 % font état de leur production autant que des prestations de service qu'elles rendent, ce qui signifie que certaines sont en même temps donneuses d'ordre et sous-traitantes (cf. tableau 5).

Cependant l'évaluation par la seule facturation des produits sous-traités peut s'avérer trompeuse. C'est la couture, totale ou partielle, qui est le principal objet d'externalisation ; les produits sont montés à partir de tissus coupés dans les entreprises donneuses d'ordres qui se gardent les tâches qui requièrent un plus grand contrôle de qualité. Il s'agit donc d'une sous-traitance principalement de « concurrence » ou de « capacité », dans la classification de Sallez (1972), bien que les catégories possibles soient variées (Holmes 1986). Un des patrons de PME a justifié sans ambages le recours à la sous-traitance : c'est une façon de se décharger sur le dos des autres d'une commande exceptionnellement importante. Cette conduite a constitué un aspect essentiel de la restructuration des plus petites entreprises, la modernisation et les innovations ayant été chez elles timides.

Cette dissémination des modalités de travail revêt un caractère circulaire : l'externalisation se traduit par des licenciements et les licenciés s'inscrivent dans la chaîne de sous-traitance de la production. Ce qu'il faut remarquer, c'est la détérioration des conditions de travail : emplois précaires surtout chez les couturières, incertitudes des commandes, pertes des avantages et compléments du travail salarié et surtout mise en place d'un processus inéluctable de réduction des coûts et des revenus par la pression baissière que fait peser l'accroissement de la demande de travail et donc la concurrence entre les tâcherons eux-mêmes.

Dans ce processus, les travailleurs à domicile, essentiellement des couturières, et ceux des coopératives de travailleurs – souvent formées par des couturières licenciées, encouragées par leurs propres grandes entreprises – se sont multipliés dans la région. On croit redécouvrir, au sein de ce qu'on nomme la « révolution de la microélectronique », les formes initiales du capitalisme européen. *Chips* et *sweatshops* se sont révélés des métaphores de la restructuration, le premier terme symbolisant la face *high tech* des changements et étant présent dans de nombreux équipements à dispositifs microélectroniques, et le second terme évoquant l'aspect pour ainsi dire plus archaïque de la filière (Lins 2003).

Tableau 5. Sous-traitance des PME de Blumenau, Brusque et Jaraguá do Sul

Total d'entreprises interrogées	33
Nombre d'entreprises qui ont recours à la sous-traitance	21
<i>% de la sous-traitance dans la valeur produite</i>	
Jusqu'à 10%	6
De 10% à 20%	5
De 20%, à 40%	5
Plus de 40%	5
<i>Activités externalisées</i>	
Couture	19
Teinture	5
Broderie	4
Finition	4
Coupe	3
Impression des tissus	3
Filature	2
Accessoires	1
Flanelage ⁴	1
Engommage	1
<i>Avantages de la sous-traitance</i>	
Economie de salaires et de charges sociales	15
Réduction de coûts – machines et installations	6
Flexibilité de main-d'oeuvre et de production	4
Possibilité d'augmentation de la production à moindre coût	3
Nombre d'entreprises sous-traitantes	13
<i>% de la sous-traitance dans la facturation</i>	
Jusqu'à 10%	6
De 10% à 20%	1
De 20% à 40%	4
Plus de 40%	2
<i>Activités comme sous-traitant</i>	
Couture	6
Teinture / Impression	4
Lavage / Repassage	3
Tissage	1
Coupe	1
Finition	1
Filature	1
Préparation du tissu en flanelle	1
<i>Principaux avantages de la sous-traitance</i>	
Utilisation de la capacité installée	7
Garantie d'obtenir des affaires	4
Facturation plus importante	1
Production sans interruption	1

Source : enquête propre de l'auteur auprès des entreprises.

4. Opération de finition des tissus par laquelle les fibres des fils sont tirées et laissées à la surface, à la façon du velours.

La problématique de la coopération et du cadre institutionnel

Est-il besoin d'insister sur le fait que le développement de la sous-traitance ne signifie pas nécessairement l'amélioration des formes de coopération ? Ce qui est en effet généralement en jeu est la possibilité d'honorer les commandes selon la quantité et les délais demandés par les entreprises clientes sans que pour autant on doive maintenir un contingent de salariés qui deviendrait très onéreux dans un contexte plus incertain. On ne peut pas dire que tout cela se traduise par une intensification qualitative des relations donneur d'ordre/sous-traitant, comme souvent mis en avant dans la littérature sur les « districts industriels » et autres « systèmes industriels localisés », surtout en Europe, comme l'illustre l'étude de Lazerson (1990) sur le cluster de l'industrie de la maille de Modène en Italie. Cependant cet aspect permet d'aborder un autre point important à savoir la coopération inter-firmes impliquant ou non des institutions et correspondant, dans la littérature spécialisée, à la dimension de l'action commune volontaire, source d'efficacité collective. C'est une caractéristique nécessaire à la bonne structuration et aux bons résultats des clusters (Schmitz 1995).

Interrogées à la fin des années 90 sur la coopération entre entreprises, plusieurs PME du Vale do Itajaí signalaient que ces relations étaient importantes dans le quotidien, mais en fait après insistance de l'interviewer, il devenait évident que ces relations se réduisaient à des comportements de bon voisinage. Ceci inclut le prêt de matériaux et de machines, des réunions entre fabricants, comme on l'a observé au sujet des entreprises de tissage et de prestation de service de teinture qui collectivement uniformisent leurs prix. Quelques interactions concernent les plus grandes entreprises, plus traditionnelles, afin de résoudre leurs problèmes spécifiques. Mais les initiatives détaillées concernent surtout des petits groupes de fabricants et sont sporadiques. En vérité prévalent entre les acteurs l'esprit de rivalité et de défiance réciproque.

Les enquêtes de terrain et les entretiens réalisés montrent un peu partout dans la région les limites à la renaissance des spécialités sectorielles ancrées dans l'individualisme que la crise et les nécessaires ajustements ont exacerbé. Selon un propriétaire d'une entreprise centenaire de Blumenau, productrice d'édredons et autre linge de maison, l'entrepreneur d'origine allemande installé dans le Vale do Itajaí veut en général démontrer à sa communauté qu'il est capable de réussir tout seul. Lombardi (2001) reconnaît que parmi les entrepreneurs de Blumenau « l'individualisme est une barrière à une action en groupe » (p. 130) et que les entreprises moyennes et grandes « agissent sans collaboration entre elles » (p. 131). Ferreira (2000) a vérifié que quatre des principales entreprises du segment « linge de maison » ne démontrent aucun intérêt à coopérer avec

d'autres entreprises de la région. Selon cet auteur, des expériences négatives du passé expliqueraient ce manque d'intérêt mutuel. D'autres prétendent que cet isolement vient de la propre culture allemande (p. 109).

Mais devant le défi imposé par la concurrence, les firmes de la région ont dû remettre en question ce manque de relations inter-entreprises dans le cluster, afin d'atteindre le niveau de la compétitivité internationale. En conséquence, au cours des années 90, on a pu noter un accroissement des relations entre clients et fournisseurs d'intrants, de matières premières et d'équipements. Cela concerne surtout les fournisseurs en dehors de la région voire à l'étranger dans le domaine des machines – moins d'un quart des entreprises ont déclaré acheter localement des intrants importants (Lins 2000a). Si la circulation des informations utiles s'est intensifiée dans les années 90, l'« oxygénation » venant surtout de l'étranger, les rapports inter-régionaux ne se sont pas développés. Il en est allé de même relativement aux segments de la mode et du « stylisme ».

Quant aux relations avec l'environnement institutionnel – comprenant les organismes professionnels de coordination, les établissements de formation professionnelle et de recherche ainsi que les administrations municipales – on enregistre pendant la crise une relative intensification des relations avec les entreprises, mais cette tendance est hétérogène. Les cours de formation offerts par le SENAI ont toujours été importants et le nouvel objectif d'aider au développement en suivant les modèles internationaux a accru la demande. Les relations avec la base institutionnelle (FURB et laboratoires du SENAI) concernent davantage les entreprises de plus grande taille, encore que celles-ci tendent à être autosuffisantes et développent des contacts extra-régionaux, ce qui prouverait que les organismes locaux ne les satisfont pas pleinement. Les demandes des petites entreprises sont restreintes en matière de coopération avec les institutions (Lins 2000a).

S'agissant des institutions de coordination, la conjoncture des années 90 a suscité des initiatives intéressantes. Comme elles défendent les intérêts des entreprises en canalisant leurs problèmes et besoins, ces initiatives sont l'illustration d'une action collective des entrepreneurs. Mais on remarquera que de telles relations ne s'organisent pas sur la base immédiate et directe inter-entreprises mais sont largement propulsées et aménagées par l'appareil des institutions. Cela ne signifie pas pour autant que nous ayons assisté à un renouveau de la coopération inter-firmes durant ces années-là. Cela indique seulement que la perception de l'ampleur des défis a eu des suites prometteuses.

A Blumenau, en 1996, une importante initiative qui dépasse l'échelle individuelle afin d'affronter les difficultés nées de la concurrence des produits importés a consisté à organiser d'abord un voyage d'entrepreneurs en Italie pour observer et obtenir des informations sur les « bonnes pratiques » (*best practice*) dans la filière textile « particulièrement en termes de relations

inter-firmes et d'un environnement régional d'appui très développé » (Meyer-Stamer 1999 p. 460). A partir de ce contact avec une réalité extérieure dont la compétitivité s'impose au plan international, de moyennes et grandes entreprises du Vale do Itajaí ont entamé un dialogue, condition d'une véritable « efficience collective ». L'identification des points faibles des entreprises, une meilleure circulation des informations entre fabricants, la promotion de cours de formation et de perfectionnement et une coopération encouragée entre les firmes et l'Université Régionale de Blumenau ont été les premiers pas enregistrés en ce sens.

La transformation en 1999 du Centre d'Éducation et de Technologie du SENAI de Blumenau en Centre de Technologie de l'Habillement, déjà mentionnée, mérite de compter parmi les initiatives qui fortifient la filière. Dans ce cas il s'agit d'un mouvement en phase avec l'évolution du paradigme textile-habillement mondial, dans lequel la mode – et en conséquence la création qui lui est sous-jacente – a un rôle stratégique. Le SENAI de Blumenau a organisé dans le même esprit une formation en stylisme, création et développement de la mode, a signé des accords avec l'Institut Européen de *Design*, sis en Italie, et a proposé la création d'une « modothèque » et d'une Chambre de la Mode, entre autres choses (Viana 2001c). On note que les contacts avec l'étranger ne sont pas relâchés. Lombardi (2001) signale qu'en 1998 le 6^e Congrès National de Technologie de la Confection (CONTEC), réalisé à Blumenau, a vu son ouverture marquée par une initiative institutionnelle : l'invitation d'un spécialiste italien, directeur de l'*Associazione Impresariale di Milano* pour prononcer une conférence sur le modèle de l'organisation industrielle textile-habillement de Milan et Prato où les entreprises, surtout des PME, fabriquent des articles de grande valeur ajoutée et à la pointe de la mode.

Encore à Blumenau, une autre initiative institutionnelle a consisté à organiser Expotextil, une foire importante qui offre des opportunités d'affaires principalement aux PME. Citons aussi la création de quelques espaces consacrés à la vente (*outlet centers*, centres industriels et commerciaux, « trottoirs » d'affaires) offerts aux PME avec d'autres articles de firmes plus grandes, de nature à favoriser l'émergence et le développement d'une sorte de « tourisme d'affaires ». Bien que la plus grande partie de ces espaces n'existe plus, on doit noter cette initiative comme un contrepoint, du fait de ses bases comparativement plus fragiles, à ce qui s'observe dans la municipalité voisine, Brusque. Effectivement c'est dans cette ville que les efforts conjugués pour améliorer la commercialisation ont été les plus porteurs, plus qu'à Jaraguá do Sud, autre commune du cluster étudié où des *outlet centers* et autres facilités de ce genre ont été installés. C'est donc à Brusque que l'on peut le mieux identifier des initiatives qui entrent dans la problématique de l'action commune.

Brusque avait dès les années 80 développé une vente directe d'articles d'habillement, avec de nombreux points de vente appartenant aux propres fabricants installés le long de la rue Azambuja. Cette rue de moins de deux kilomètres relie le centre de Brusque au Sanctuaire d'Azambuja qui abrite un pèlerinage religieux renommé. C'est une poignée d'entreprises locales qui a eu l'initiative d'exploiter le potentiel d'achat de ces « touristes religieux » pour lesquels un centre commercial avait déjà été construit en 1980. Mais ce n'est qu'au début des années 90 que le commerce de la rue Azambuja « a explosé » : Henschel (2002) nous informe que si en 1989 il n'y avait pas plus de 100 boutiques, en 1994 ce sont 1 500 points de vente, soit isolés, soit dans 22 centres commerciaux qui ont été recensés. Ce sont les *sacoleiros*⁵ qui, en achetant en grande quantité des articles qu'ils revendront dans leurs communes de l'État de Santa Catarina, ont aidé au succès de ce « tourisme d'affaires ». Les chiffres sont impressionnants : 2 500 personnes circulaient chaque jour, amenées par 70 ou 80 autocars. Aussi peu de temps après s'est créée une Association Industrielle et Commerciale de la Rue Azambuja (AICA).

Avec le *Plan Real*, la situation a drastiquement changé. La présence des *sacoleiros* a été réduite, étant donné qu'ils ne pouvaient plus revendre la marchandise à cause des produits moins coûteux de la concurrence étrangère ou qu'ils achetaient des articles meilleur marché dans leurs propres communes. En outre la frénésie des ventes antérieures avait favorisé l'installation de boutiques insuffisamment structurées. Tout avait été fait sans planification, sans organisation, sans infrastructure (précarité des parkings et des autres installations d'accueil, etc.). En période de succès commerciaux, on ne remarquait pas ces défauts mais par la suite l'amateurisme et la fragilité de ce complexe commercial ont été mis en évidence. La crise s'est aggravée lorsqu'un nouvel espace commercial s'est installé : celui de la route Antonio Heil, assez loin du centre-ville, dont l'activité a commencé en 1991, lorsque la Foire Industrielle Permanente (FIP) s'y est installée. Pendant l'apogée de la Rue Azambuja, le commerce du centre Antonio Heil s'est rapidement développé, mais la « débâcle » de la première, les différences criantes d'infrastructure, d'espace, de facilités sanitaires, de possibilités d'alimentation, de sécurité ont consolidé ce Centre Commercial. Il n'est pratiquement plus rien resté de la Rue Azambuja, la grande majorité de ses petites boutiques de confection a fermé ses portes ; celles qui jouissaient de meilleures conditions se sont transférées vers le nouveau Centre Commercial.

Le rôle des institutions locales dans ce changement a été intéressant (Henschel 2002) : en 1995, quand le déclin de la Rue Azambuja était

5. Visiteurs-acheteurs individuels transportant la marchandise dans des sacs de plastique et se déplaçant généralement en bus.

plus qu'annoncé, l'AICA a organisé un congrès de guides d'excursions commerciales, essayant de reconquérir leur confiance et d'identifier ensemble les possibilités d'amélioration. Il est vrai que plusieurs commerçants très affectés par les mauvais résultats avaient tout simplement arrêté de verser les commissions aux guides alors que ceux du Centre Commercial leur donnaient jusqu'à 12 % de la valeur des ventes. De plus, l'accueil des clients était déficient, les entreprises ne s'intéressaient pas aux cours de perfectionnement offerts par l'AICA et le manque d'union des entreprises qui ne diffusaient pas l'image du commerce local comme formant un tout et qui ne pratiquaient pas de prix différents entre le gros et le détail a été un facteur aggravant.

Mais le congrès organisé par l'AICA n'a pas porté ses fruits. Chaque entreprise disputait les rares acheteurs à son voisin. Henschel (2002) a très justement résumé l'esprit de ce processus : « la fermeture d'une boutique signifie un concurrent en moins » (p. 69). En même temps s'accroissait la rivalité entre les commerçants de la Rue Azambuja – incapables de trouver ensemble une solution à leurs problèmes – et ceux du Centre Commercial. En toile de fond et lié aux effets de la politique macroéconomique, l'endettement augmentait – presque tous les paiements reçus par ce commerce de vente directe étaient faits par chèques pré-datés. En conclusion cette rivalité et l'aggravation de la crise ont fait que l'AICA est devenue l'AMPEbr (Association de Moyennes et Petites Entreprises de Brusque) dont l'activité englobait toute la commune.

Les rivalités ont alors diminué et quelques activités collectives ont vu le jour. Signalons surtout la manifestation dénommée *Pronegocio*, commencé en 1997, avec deux éditions annuelles, une par collection (automne-hiver et printemps-été). Connue aussi comme « *Rodada de Negócios* », cette initiative consiste à sélectionner et inviter des acheteurs potentiels pour les produits de Brusque, lesquels sont fabriqués par des entreprises choisies par la commission de l'AMPEbr sur la base de la participation antérieure au *Pronegocio* mais aussi en fonction de la situation, principalement financière, des candidats. Ces produits sont exposés dans l'hôtel où sont logés les acheteurs. La vente se fait directement sans intermédiaire, mais les commerçants versent une commission à l'AMPEbr. Depuis la première édition le nombre des acheteurs et des exposants a augmenté ainsi que le volume d'affaires traitées. Selon Henschel (2002) du premier *Pronegocio* en août 1997 au dixième en février 2002, le nombre d'acheteurs est passé de 32 à 150, celui des fabricants/vendeurs de 83 à 97 – malgré une trajectoire erratique – et le nombre des pièces vendues de 50 000 à 800 000, en progression rapide et continue.

Sans doute, la consolidation de ce Centre Commercial, centre de gravité du commerce de vente directe, avec la participation des institutions, surtout de l'AMPEbr, a-t-elle donné une impulsion non négligeable à la collaboration

des entreprises de Brusque. En 1999, par exemple, on a inauguré un consortium d'exportations locales, réunissant 17 fabricants de confection qui ont vendu en Bolivie et au Chili. L'année suivante, un accord entre le Service National d'Apprentissage Commercial (SENAC) et l'Université de l'État de Santa Catarina a permis l'organisation de cours de *pós-graduação* (3^e cycle), initiative qui atteste que la création – mode et stylisme – fait nécessairement partie d'une stratégie pour le développement des activités locales. En 2000, dans le cadre d'un partenariat entre l'Association Commerciale et Industrielle de Brusque, la Chambre de Commerce et la Mairie, est né un projet dénommé « Créer un Avantage Compétitif à Brusque », coordonné par la Fondation *Empreender* (Entreprendre), première étape en vue de diagnostiquer les avantages et les faiblesses du secteur local de ventes directes.

On perçoit donc que dans le cluster textile-habillement du Vale do Itajaí les relations de coopération les plus approfondies sont dues aux initiatives des institutions – espace stratégique encore exploitable – et non aux actions directes et horizontales des entreprises de la région concernée.

Considérations finales

Bien qu'elles soient analysées comme des structures productives permettant de traverser, avec moins de traumatisme, les turbulences nées des défis de la mondialisation, on voit que les clusters sont loin d'être épargnés des graves effets découlant de ces profondes transformations (par. ex. Bianchi 1997). L'agglomération d'activités du complexe textile-habillement du Vale do Itajaí en donne ici un exemple fort éloquent. Même si elle est ancrée dans une tradition plus que centenaire, elle s'est vue forcée de se restructurer dans les années 90, lorsque la politique de change a favorisé la concurrence internationale. Si au moins les grandes entreprises se sont rapprochées du modèle international de compétition – renouvellement des équipements, modernisation des procédés techniques et de l'organisation –, on n'a pas pour autant progressé en ce qui concerne les conduites de rivalité au sein du milieu entrepreneurial local.

Pendant la dernière décennie, le cluster textile-habillement de la région de Blumenau a subi de nombreuses transformations qui sont loin de confirmer la voie triomphale dite *high road* avancée dans la littérature (Sengenberger, Pyke 1991) et qui réunirait innovations, technologie, amélioration des salaires et des conditions sociales (Lins 2000b). On a vu, au contraire, une régression dans les conditions de travail. Un exemple parmi d'autres : la « banque d'heures » qui a été instituée, est un mécanisme

de flexibilisation qui donne aux entreprises la liberté de compter les heures de travail effectuées non pas par semaine, mais par an. Ainsi, elles peuvent faire faire des heures supplémentaires aux employés aux moments des pics de production, sans les rémunérer davantage, et les mettre au repos en période de moindre activité. Dans la région de Blumenau, Cardoso (2002) a ainsi pu observer que les travailleurs ont été confrontés à un dilemme des plus contemporains : la « banque d'heures » ou les licenciements.

Bibliographie

- BALANÇO anual, 2000, *Gazeta Mercantil*, (jul.).
- BENKO G., LIPIETZ A. (dir.), 1992, *Les régions qui gagnent*, Paris, Presses Universitaires de France.
- BENKO G., DUNFORD M., HEURLEY J., 1998, « Districts industriels : vingt ans de recherche », *Problèmes Économiques*, Paris, La Documentation Française n° 2.581.
- BIANCHI P., 1997, « Industrial policy initiatives in support of small and medium-scale industry : impact of changes in industrial structures and integration on SMI clusters », *Seminar on New Trends and Challenges in Industrial Policy*, Vienna, United Nations Industrial Development Organization, (oct.).
- CAMPOS R., CÁRIO R., NICOLAU J. A., 2000, *Arranjo produtivo têxtil-vestuário do Vale do Itajaí. Texto para Discussão*, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, Departamento de Ciências Econômicas, n° 3.
- CARDOSO J. A., 2002, *Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho : um olhar sobre os setores têxtil e alimentício em Santa Catarina. Florianópolis*, Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas), Universidade Federal de Santa Catarina.
- COUTINHO L. G., FERRAZ J. C., (coords.), 1994, *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, 2^e ed. Campinas, Papyrus, Editora da Universidade Estadual de Campinas.
- DECKER R. A., 1991, *Corrida em busca da produtividade*, Veja-Santa Catarina (jan.).
- FERREIRA H. C., 2000, *Cluster : uma alternativa de estratégia competitiva para o segmento de cama, mesa e banho da indústria têxtil de Santa Catarina*, Blumenau, Dissertação (Mestrado em Administração de Negócios), Universidade Regional de Blumenau.
- GARCIA R. A., 2000, *Indústria têxtil e do vestuário*, Campinas,

- Universidade Estadual de Campinas-Instituto de Economia, Relatório Final de Projeto de Pesquisa.
- GEREFFI G., 1997, *International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain*. Durham, Duke University, Department of Sociology (sept.).
- GÖRGEN J., 1992, « Senhor das malhas », *Expressão*, Florianópolis, nº 25.
- GORINI A. P. E., 2000, « Panorama do setor têxtil no Brasil e no mundo : reestruturação e perspectiva », *BNDES Setorial* nº 3.
- HENSCHER R. O., 2002, *O setor têxtil-vestuarista de Brusque diante das mudanças econômicas dos anos 1990 : uma abordagem à luz da noção de eficiência coletiva*, Florianópolis, Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal de Santa Catarina.
- HOLMES J., 1986, « The organization and locational structure of production subcontracting », in Scott A. J., Storper M. (eds.). *Production, work, territory : the geographical anatomy of industrial capitalism*, Winchester, Allen & Unwin.
- LAZERSON M. H., 1990, « Subcontracting in the Modena knitwear industry », in Pyke F., Beccatini G., Sengenberger W. (eds.), *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*, Geneva, International Institute for Labour Studies.
- LOMBARDI L., 2001, *Indústria têxtil de Blumenau : consolidação, crise e reestruturação*, Florianópolis, Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal de Santa Catarina.
- MARSHALL A., 1979, *Principles of economics : an introductory volume*, 8ª ed, London, Macmillan.
- MEYER-STAMER J., 1999, « From industrial policy to regional and local locational policy : experience from Santa Catarina/Brazil », *Bul. Latin Am. Res.*, v. 18, nº 4.
- NUNES LINS H., 2000a, *Reestruturação industrial em Santa Catarina : pequenas e médias empresas têxteis e vestuaristas catarinenses perante os desafios dos anos 90*, Florianópolis, Editora da UFSC.
- NUNES LINS H., 2000b, « Clusters industriais, competitividade e desenvolvimento regional : da experiência à necessidade de promoção », São Paulo, *Estudos Econômicos*, IPE/USP, v. 30, nº 2.
- NUNES LINS H., 2003, *Chips & sweating system : metáforas para a reestruturação produtiva*, Porto alegre, Ensaios FEE, v. 24, nº 1, (em publicação).
- PRADO R. V. A., 1999, « A nova indústria têxtil brasileira », *Textília*, São Paulo, p. 33-35 (out.-dez.).
- RABELLOTTI R., 1995, « Is there an “ Industrial District Model ” ? Footwear districts in Italy and Mexico compared.», *World Development*, v. 23, nº 1.
- RODRIGUEZ. L. C. R., ET AL., 1996, « Estratégias tecnológicas como recur-

- so competitivo do setor têxtil da região de Blumenau », *Revista de Negócios*, Blumenau, Universidade Regional de Blumenau, v. 1, nº 3 (abr.-jun.).
- SALLEZ A., 1972, *Polarisation et sous-traitance : conditions du développement régional*, Paris, Éditions Eyrolles.
- SCHMITZ H., 1995, « Collective efficiency : growth path for small-scale industry », *The Journal of Development Studies*, v. 31, nº 4.
- SCHMITZ H., 1998, « Responding to global competitive pressure : local co-operation and upgrading in the Sinos Valley, Brazil », Brighton, *Working Paper*, Institute of Development Studies, nº 82 (dec.).
- SENGENBERGER W., PYKE F., 1991, « Small firm industrial districts and local economic regeneration : research and policy issues », Geneva, *Labour and Society*, International Institute for Labour Studies, v. 16.
- SILVA R. A., 2002, *Reestruturação produtiva e efeitos sobre o trabalho : problemática geral e estudos de caso na indústria confeccionista de Jaraguá do Sul*, Florianópolis, Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal de Santa Catarina.
- STORPER M., SCOTT A. J., (eds.), 1992, *Pathways to industrialization and regional development*, London Routledge.
- VIANA N., 2001a, « Indústrias adaptam tendências à produção em massa », *Gazeta Mercantil*, Caderno Santa Catarina (maio).
- VIANA N., 2001b, « Griffes catarinenses se consolidam no mercado », *Gazeta Mercantil*, Caderno Santa Catarina, (maio).
- VIANA N., 2001c, « Moda ganha status profissional em SC », *Gazeta Mercantil*, Caderno Santa Catarina, (maio).

La mondialisation et la spécialisation de l'industrie textile et de confection de Nova Friburgo

Les défis locaux du changement compétitif

Lia HASENCLEVER (UFRJ-Brésil)

Le marché des produits textiles et de confection augmente à un rythme supérieur au taux de croissance de la population mondiale ; mais des changements organisationnels, technologiques et une réduction des tarifs douaniers ont favorisé une nette augmentation des exportations des pays du Sud vers les pays anciennement industrialisés, ce qui a eu pour conséquence une augmentation de la concurrence à l'intérieur de ces derniers marchés. La réaction immédiate a été l'introduction d'importants changements dans les procédés de production et de distribution de la chaîne textile/confection des pays du Nord, notamment l'utilisation d'équipements informatisés et la mise en place de stratégies de coopération, alliances et autres partenariats qui ont abouti à la formation de réseaux d'entreprises.

En outre, on a pu observer une tendance à l'intensification des relations dans toute la chaîne de production, dans le but d'apporter une réponse plus rapide aux demandes du consommateur (Carvalho, Serra 1998). Les exigences de la mode produisent une dynamique qui appelle une flexibilité de la production, les produits ayant un cycle de vie très court. Le *design*, les marques et la publicité sont devenus les principales formes de différenciation et d'appropriation des avantages compétitifs dans le secteur.

L'introduction d'innovations technologiques et organisationnelles a permis une nouvelle flexibilité de la production et une différenciation des entreprises selon plusieurs degrés d'actualisation technologique, les acti-

vités de filature et de tissage ont été spécialement favorisées par ces innovations tandis que l'activité de confection, difficile à automatiser, fait encore appel à une main-d'œuvre importante. On peut aussi citer la flexibilité des procédés de production, fortement liés au *design*¹ et à la mode, ce qui implique une coopération/spécialisation entre fournisseurs et clients tout au long de la chaîne textile. Cet exemple montre très clairement les différences entre les pays du Nord, où sont forgées et à partir desquels sont divulguées les tendances de la mode, et les pays du Sud, où l'on se contente de suivre ces mêmes tendances.

L'hétérogénéité de la chaîne textile ne se limite pas aux secteurs et aux régions qui la composent, mais concerne aussi les caractéristiques des entreprises ; elle comprend aussi bien de grandes entreprises intégrées verticalement, de la filature à la finition, que des petites, de confection².

Dans les pays du Sud, les années 1990 ont été particulièrement marquées par des changements macroéconomiques qui ont modifié les prix relatifs des importations et des exportations et qui ont mis la chaîne textile/confection en danger face à la concurrence internationale. Il faut remarquer que l'industrie des pays du Nord avait déjà changé son équipement dans la dernière décennie, ce qui lui permettait de concourir avec des normes et des niveaux de productivité très différents de ceux pratiqués au Brésil. *A contrario* une recherche du SENAI – Service National d'Apprentissage Industriel – de 1996 a montré un impact positif sur la compétitivité et la productivité d'une entreprise de confection brésilienne après l'introduction de ces nouvelles techniques (SENAI/CIET 1998).

L'introduction de ces nouvelles technologies est-elle importante quant à la survie des entreprises alors que des changements sont observés sur la scène internationale ? Dans quelle mesure la taille des entreprises brésiliennes influence-t-elle leurs résultats ? Les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) de la filière textile/confection ont-elles de meilleures conditions de compétitivité lorsqu'elles se situent dans des pôles, agglomérations ou districts industriels, grâce à la formation d'un ensemble articulé de projets entraînant une synergie positive et un soutien

1. On définit par *design* la « visualisation de concepts, plans et idées ; la représentation de ces idées (...) pour fournir les instructions sur la manière de faire quelque chose qui n'existait pas auparavant, tout au moins pas sous la même forme. (...) Même l'innovation technologique la plus radicale doit être représentée sous une forme utilisable par le processus de *design*. D'un autre côté, certains nouveaux produits sont *designed* sans aucun changement technologique » (Walsh 1996, p. 513).

2. Selon Gorini et Siqueira (1997), d'un total de 17 000 entreprises de confection en activité au Brésil en 1995, seules 540 avaient plus de 300 employés, et celles-ci représentaient 40 % de la production et 24 % des postes de travail de l'industrie, dont la somme totale s'élevait à 930 000 emplois directs. Les petits établissements de confection produisent seulement 9 % du total tout en fournissant 16 % des emplois directs.

des institutions techniques ? En d'autres termes, dans le cas brésilien, est-il important de renforcer les interactions des systèmes productifs locaux déjà existants et d'encourager la création de districts industriels ou de *clusters* – agglomérations plus ou moins spécialisées d'entreprises – pour obtenir une meilleure productivité dans les nouvelles conditions mondiales ?

Ces questions sont étudiées à partir de la ville de Nova Friburgo, choisie pour son importante tradition de production de textile et de confection. La présente analyse montre à quel point les transformations locales suivent la même logique des transformations mondiales observées dans cette filière productive tout en leur restant subordonnées. Notre hypothèse de travail est que l'industrie de confection locale, à la différence de l'industrie textile, a crû au lieu d'involuer. Plus précisément on observe un changement de spécialisation de la production locale à l'intérieur de la filière : l'industrie textile a cédé la place à l'industrie de confection comme principale génératrice d'emplois. Ce mouvement a été accompagné de la création d'une infinité de MPME, qui sont cependant encore très loin d'adopter les rythmes d'introduction d'innovations technologiques et organisationnelles des entreprises des pays plus développés.

Notre intention est de poser la question de l'impact de la mondialisation là où le phénomène n'a pas eu que des effets négatifs de réduction de la production locale, mais là où il a été suivi aussi par des changements considérables de spécialisation de cette industrie textile/confection. Le principal impact négatif, comme on le verra plus loin, est l'intense dépendance de modèles de compétitivité internationaux qui ne sont toujours pas assimilés par les firmes locales. En effet, comme conséquence de la subordination à l'industrie de la mode des pays du Nord mais aussi du besoin d'importation des équipements électroniques et de la difficulté à former des alliances stratégiques entre les MPME – comme le font par exemple les entreprises italiennes – de nombreuses MPME ont été créées mais elles présentent toujours de sérieux problèmes de compétitivité et limitent presque toujours leurs débouchés au marché local.

Le présent texte s'organise en quatre parties ; nous proposerons tout d'abord un bref aperçu des principaux changements technologiques dans les entreprises de confection et la réaction de l'industrie brésilienne aux nouvelles normes. Ensuite nous présenterons la ville de Nova Friburgo et les caractéristiques de l'industrie locale en insistant sur ses avantages et ses handicaps face aux changements constatés dans les segments productifs correspondants. En troisième lieu nous ferons un point sur les processus d'apprentissage dans le périmètre du site étudié. Enfin nous avancerons des considérations portant sur les politiques publiques nécessaires à l'amélioration de la capacité technologique des entreprises concernées.

Le régime technologique de l'industrie de confection et la réaction des entreprises brésiliennes

Dans la filière textile et confection le deuxième terme a une place stratégique. Le contact permanent avec le consommateur final permet une identification plus rapide de ses désirs, ce qui fournit des éléments utiles à la modification des produits et au choix des tissus, imposant alors de nouvelles normes à l'industrie textile.

L'équipement fondamental de l'industrie de confection est toujours la machine à coudre dont l'utilisation aisée est de ce fait très répandue. De plus l'investissement initial nécessaire à l'installation et à la mise en activité d'une unité de production est assez faible. Grâce à ces deux données, la configuration industrielle du secteur est extrêmement propice à l'action des MPME, significativement plus nombreuses dans les pays du Sud.

La condition de survie des plus petites entreprises est la diversification de la demande³, ce qui crée des niches de marché entraînant une réduction des économies d'échelle et donc une entrave à la présence des grandes entreprises. Cet effet est accru par le besoin de présenter plusieurs collections par an en accord avec les différentes saisons : les petites entreprises ont plus communément la flexibilité nécessaire que les grandes dont l'attention est plutôt dirigée vers les produits standardisés présentant de faibles différences de style.

On note aussi l'importance croissante du *design* dans la confection car les entreprises s'efforcent de différencier leurs articles afin de répondre aux tendances de la mode et à la demande de produits de qualité supérieure, conformément aux plus hauts revenus localisés dans les pays du Nord (Wynarckzyk, alii 1995).

Les plus importantes nouveautés technologiques dans la confection sont apparues dans la phase qui précède celle de la couture. L'utilisation du CAD – *Computer Aided Design* : dessin assisté par ordinateur et du CAM : production assistée par ordinateur – et d'équipements de contrôle numérique a réduit le temps de production et le taux de perte de matières premières, tout en augmentant la flexibilité productive. Cependant, la phase de la couture demeure l'étape centrale de la production et les innovations y sont rares : c'est une étape d'utilisation très intensive de la main-d'œuvre, dont la qualité est ainsi déterminante. L'utilisation intense de la main-d'œuvre par cette industrie de confection, au Brésil comme

3. *L'Associação Brasileira da Indústria do Vestuário* – Association brésilienne de l'industrie du vêtement – (ABRAVEST) compte 21 segments productifs dans l'industrie de confection.

dans le reste du monde, donne de l'importance à la valeur du salaire qui devient un élément clé pour la localisation et la délocalisation des entreprises⁴. C'est pour cette raison que la confection est le segment qui nécessite le moins de capitaux de tous ceux de la filière textile et se concentre dans des entreprises de petite taille.

La grande différence entre le contexte entrepreneurial brésilien fait d'établissements de petite et moyenne taille à grande flexibilité et le cadre entrepreneurial international est le grand degré de spécialisation des entreprises qui dominent l'industrie mondiale. Ces entreprises séparent nettement les étapes du processus de production : la création du produit (*design*), le *marketing* et la distribution sont concentrés dans les unités centrales qui détiennent les réseaux de distribution et contrôlent la marque⁵. La production des pièces est sous-traitée dans plusieurs pays, là où le travail est moins cher et où l'on trouve des équipements modernes dans les entreprises locales, produisant en général un seul article : pantalon, veste, blouson, bermuda etc. Ce système de *putting out* mondialisé est maintenu tant par la demande des marques qui rend possible la production à large échelle que par l'utilisation de logiciels permettant la séparation physique entre la création/conception du produit et la production à proprement parler. Citons ici l'exemple des *plotters* – machines servant à l'élaboration de modèles pour la découpe des tissus – qui sont actionnés à distance *via* internet.

Dicken (1999) a observé que l'introduction de nouvelles technologies dans la filière textile-confection des pays du Nord résulte de la réunion de trois éléments. Il cite d'abord le besoin de réduction des coûts ressenti face à la concurrence d'entreprises installées dans des pays du Sud ; ensuite, l'utilisation de technologies microélectroniques raccourcit le cycle de production et permet l'amenuisement des besoins en fonds de roulement ; enfin l'augmentation de la vitesse et de la flexibilité de la production facilite une réponse plus rapide aux oscillations de la demande – avantage surtout vérifié lorsque les vendeurs au détail demandent fréquemment de petits lots diversifiés pour ne pas avoir de grands stocks immobilisés. Les principales tendances technologiques de l'industrie de confection des pays hautement industrialisés concernent l'application de la microélectronique aux étapes de création, production et gestion de la distribution ; elles sont résumées dans le tableau 1.

4. Le succès de la Chine et d'autres pays du sud-est asiatique se fonde en grande partie sur ce facteur pour la conquête de marchés externes.

5. A l'exemple des marques Pierre Cardin, Nike, Calvin Klein, Benetton, entre autres.

**Tableau 1. Aperçu des innovations technologiques
dans l'industrie de confection**

Étapes de la production	Équipements
Création	CAD (dessin assisté par ordinateur)
Modelage	CAD (dessin assisté par ordinateur)
Déplissage-préparation	Déplisseuse à contrôle informatisé
Coupe	CAM (production assistée par ordinateur)
Montage	Machines à coudre électroniques (3 grands types)
	Machines à coudre automatiques (2 grands types)
	Autres machines automatiques (surfileuses, etc.)
Finition	Machines électroniques pour broderies
Lissage-repassage	Appareils à vapeur et sous vide
Gestion	Ordinateurs et logiciels (clientèle, stocks, comptabilité, etc.) adaptés spécifiquement à l'activité
	Logiciels en 3 dimensions de visualisation des espaces de vente

Source : adapté de Melo 2000.

Une étude menée par l'IBRE/FGV (*Instituto Brasileiro de Economia/Fundação Getúlio Vargas*) a montré que l'activité de confection disposait de peu d'équipements modernes (Lopes, Lopes 1999). On y utilise encore des machines à coudre simples, qui n'exigent pas d'entraînement spécial. Malgré la possibilité d'augmentation de la production par l'introduction de méthodes plus modernes, la technologie évolue donc assez lentement, ce qui permet aux entreprises de continuer à utiliser les mêmes machines en changeant seulement des pièces détachées. La technique, en particulier pour la broderie, ne change pas rapidement, et une machine peut rendre ce service longtemps, ce qui permet aux entreprises de retarder l'introduction des innovations introduites dans les pays du Nord.

Nous devons aussi tenir compte des différences entre les segments de la confection. La production de mailles et de chemises nécessite des techniques parmi les plus simples, tandis que le segment du *jean* est un peu plus complexe, surtout pour les MPME. Dans le cas de la broderie, la sophistication de la technologie concerne davantage les logiciels, qui programment les points, que les machines elles-mêmes. Ces logiciels peuvent être créés par la propre entreprise de confection ou achetés sur commande. Les meilleures machines procurent évidemment un meilleur résultat, avec des points plus précis. Dans la lingerie, la phase clé est la finition qui requiert une main-d'œuvre intensive.

Le marché interne brésilien nous révèle une autre raison pour expliquer le retard dans l'introduction des nouvelles technologies : les unités de confection sont encouragées à diversifier le plus possible les marchandises pour éviter la formation de stocks trop importants.

Bref, il existe encore des facteurs qui réduisent la compétitivité de la chaîne textile/confection. Une et Prochnik (cités par La Rovere, alii 2001) ont bien observé que l'ouverture commerciale amorcée à la fin des années 1980 a atteint tous les secteurs de la filière et a eu comme conséquence la désarticulation du cycle productif. L'impact a été différent selon la taille et la modernisation des entreprises, mais les circonstances ont imposé en général une restructuration. Une grande partie des plus petites ou des plus obsolètes unités de production a dû fermer les portes ; celles qui ont survécu à cette épreuve ont attendu jusqu'à la dévalorisation du *Réal* en 1999 pour connaître des jours meilleurs grâce à la baisse de la pression de la concurrence étrangère.

Dans l'industrie de la confection, l'ouverture a eu des effets particuliers selon le segment et la variété de la ligne de produits de la firme. Certaines entreprises ont été avantagées par l'offre de tissus moins chers, tandis que d'autres ont dû faire face à la concurrence de produits finis importés meilleur marché, mais de moins bonne qualité. La stratégie, dans ce cas, a favorisé la diversification des produits visant la conquête de nouveaux marchés par l'amélioration de la qualité.

De récentes études indiquent que les entreprises qui ont réussi à se maintenir pendant cette période critique sont devenues très compétitives, aussi bien dans l'industrie textile que dans celle de la confection ; le segment textile est néanmoins plus proche des modèles internationaux de qualité (SENAI/CETIQT/GTZ 1998). Dans les années 1990, la restructuration a porté sur deux points principaux : la modernisation des processus de production et l'accent mis sur les compétences fondamentales (*core competencies*). Cela se traduit par des innovations de procédé et de gestion, aussi bien que par des changements des produits afin que le marché soit différencié et fragmenté (Carvalho, Serra 1998) ; l'industrie brésilienne a ainsi dépensé près de six milliards de dollars américains pour assurer sa modernisation pendant les années 1990. Selon Lopes et Lopes (1999) l'adaptation au nouveau paradigme a entraîné le déplacement des unités de production de confection, privilégiant les régions où la main-d'œuvre est moins chère. On remarque aussi de nouvelles associations stratégiques entre firmes, ainsi que des investissements en modernisation technologique et des efforts de professionnalisation de la gestion. Malgré tout, l'industrie brésilienne se place encore loin derrière les modèles internationaux de la filière.

L'ouverture commerciale du pays a permis une augmentation de l'offre de matières premières et d'équipements importés, ce qui a permis une réduction de coûts et, en conséquence, un accroissement sensible de

la productivité. De nouvelles techniques organisationnelles sont apparues qui privilégient la planification des activités et, dans le segment textile, on observe des stratégies de contrôle de coûts avec l'adoption de méthodes continues de production et de différenciation des produits par l'augmentation de la fabrication de soie et de tissu pour la lingerie (Braga Jr. 1999).

En contrepartie l'offre locale d'équipements pour la production textile a été restreinte par la réduction des tarifs d'importation. En effet les industries locales, qui produisaient des machines plus simples, n'ont pas pu faire face à la concurrence internationale et bon nombre d'entre elles ont fermé. Celles qui ont survécu ont recherché des partenariats avec des entreprises étrangères jouant aussi le rôle de revendeuses de leurs machines et offrant l'assistance technique aux clients – ce qui renforce encore la dépendance envers le marché international (Carvalho, Serra 1998).

Il faut noter que malgré la restructuration qui a amélioré les conditions de la compétitivité, les firmes en question sont toujours tournées vers le marché intérieur. La commercialisation des produits est faite la plupart du temps par des vendeurs au détail, mais aussi par des magasins spécialisés et par des ventes en gros. Mais une grande partie des ventes, en gros et au détail, est informelle, réalisée par l'intermédiaire des *sacoleiros*⁶. La distribution à l'étranger se fait principalement par la voie d'une exportation directe.

Les magasins spécialisés qui vendent la production des MPME ont des publics cible, variés selon leur taille et leur localisation. Les plus grands, comme Carrefour, Renner, C&A et Lojas Americanas se tournent vers les classes C, D et E et quelquefois vers la classe B⁷. Les magasins de taille moyenne, comme Forum, Zoomp, Triton, Cantão et Redley sont plutôt intéressés par les classes A et B ; il proposent pour autant des collections exclusives, dessinées par leurs ateliers et commandées directement aux fabricants. Il y a, dans ce cas, d'intéressantes alliances stratégiques entre les fournisseurs d'équipements, les créateurs de mode et les réseaux de commercialisation.

Tant que la monnaie nationale, le *Real*, était surévaluée, les grands magasins avaient l'habitude d'acheter les vêtements à l'étranger ; cependant, cette stratégie s'est montrée erronée, car l'entrée courante des produits importés a été mise en difficulté, ce qui a finalement favorisé la confection brésilienne. C'est l'importance des lots achetés à l'étranger qui a été

6. Acheteurs individuels se déplaçant généralement en bus et transportant la marchandise dans de grands sacs de plastique.

7. Répartition usuelle de la société brésilienne en 5 grandes catégories en fonction du revenu mesuré par un coefficient du salaire minimum, la classe A correspondant aux personnes disposant d'un pouvoir d'achat supérieur.

responsable de ce retournement, les consommateurs brésiliens ne s'étant pas adaptés aux modèles importés. Les contrats étaient signés avec beaucoup d'anticipation, de l'ordre d'un an, de sorte qu'à l'arrivée des produits la mode avait déjà changé. Le contrôle de qualité s'est avéré très difficile, et ces magasins reconsidèrent aujourd'hui leurs stratégies, achetant de plus en plus leurs articles aux MPME locales (Lopes, Lopes 1999).

Nova Friburgo et sa plate-forme industrielle du textile et de la confection

La filière textile-confection dans l'État de Rio de Janeiro se caractérise par la prépondérance des MPME, responsables de 98 % de la production. Elles se trouvent principalement dans les régions suivantes : l'agglomération de Rio de Janeiro et la région qui lui est proche mais moins riche appelée Baixada fluminense (mode plage, hommes, femmes et enfants), Campos dos Goytacazes (mode femmes et lingerie), Petrópolis (mode femmes) et Nova Friburgo (lingerie) (Lopes, Lopes 1999).

Quelques caractéristiques de la région

Le pôle textile et de confection de Nova Friburgo englobe en fait aussi les municipalités moins peuplées de Cachoeiras de Macacu, Bom Jardim, Duas Barras, Cordeiro, Cantagalo ; Nova Friburgo est de loin le site le plus important car la plupart des entreprises, y compris les plus grandes, y sont installées. Comme on peut constater dans le tableau 2, la région Centre Nord fluminense où se trouvent les fabricants de lingerie comptait 7,8 % des industries textiles et 13,1 % de celles de confection de l'État en 1997, et offrait 13,8 % des emplois. Deux ans plus tard, toutefois, la région produisait un tiers du total national de lingerie, qui s'élevait à 600 millions d'unités, malgré la faible proportion d'établissements et d'employés.

Concernant l'année 2001 le tableau 2 dénote une réduction du nombre d'établissements de l'État de Rio de Janeiro, tendance qui ne se vérifie pas dans la région Centre Nord fluminense. Cela a contribué à une augmentation encore plus forte de l'importance relative de la production de cette région : le taux de la participation des industries textiles de la région est monté à 9,2 % et celui de la confection à 20 % – l'industrie locale offrait alors 16,6 % des emplois de l'État dans ce secteur d'activité.

**Tableau 2. Emplois et entreprises de la filière textile-confection dans l'État de Rio de Janeiro (RJ)
et dans la Region Centre Nord fluminense (CNF) (1997 et 2001)**

	effectifs employés				nombre d'établissements			
	RJ		CNF		RJ		CNF.	
	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001
Fabrication de produits textiles	16 145	9 941	3.138	1 382	370	336	29	31
Apprêt des fibres textiles naturelles	1 090	243	4	0	13	17	0	0
Filature	2 167	246	1 387	50	25	16	9	5
Tissage – avec filature et tissage	4 688	3 318	69	21	51	26	8	3
Fabrication de produits textiles, tissage compris	2 078	700	1 016	19	52	43	4	6
Services de finitions en fils, tissus et articles textiles	361	311	0	3	21	18	0	1
Fabrication de produits textiles à partir de tissus – exclusivement les vêtements	3 479	3 620	628	1 269	113	122	5	12
Fabrication de tissus et articles en maille	2 282	1 503	34	20	95	94	3	4
Confection de vêtements et d'accessoires	63 115	40 039	7 846	6 924	2 992	2 822	393	564
Confection de vêtements	62 439	38 836	7 835	6 787	2 861	2.682	391	549
Fabrication d'accessoires de vêtements et de vêtements professionnels	1 676	1 203	11	137	131	140	2	15

Source : CIDE, *Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro* (1997, 2002). Obs. : la région CNF est une désignation propre, et une circonscription d'action, de la FIRJAN (Fédération des industries de l'Etat de Rio de Janeiro) dont les limites sont bien adaptées à notre propos et qui correspond partiellement à la région Serrana des services statistiques de l'État (CIDE). Le tableau a été en conséquence constitué par nos soins en tenant compte de ces décalages.

Cette évolution est en fait liée à une spécialisation dans la lingerie. Les tableaux 3 et 4 donnent des détails sur les entreprises présentes à Nova Friburgo et leurs transformations entre 1997 et 2001. On observe clairement que la croissance du nombre de firmes est plus intense pour la confection, alors que le nombre d'industries textiles reste pratiquement stable.

Tableau 3. Nombre d'établissements du secteur textile-confection à Nova Friburgo (1997 et 2001)

	nombre d'entreprises	
	1997	2001
Fabrication de produits textiles	22	23
Apprêt des fibres textiles naturelles	0	0
Filature	5	3
Tissage – avec filature et tissage	7	1
Fabrication de produits textiles, tissage compris	3	3
Services de finitions en fils, tissus et articles textiles	0	1
Fabrication de produits textiles à partir de tissus – seulement les vêtements	4	11
Fabrication de tissus et articles en maille	3	4
Confection de vêtements et accessoires	349	493
Confection d'articles de vêtements et accessoires	347	487
Fabrication d'accessoires de vêtements	2	6

Source : CIDE et RAIS 1998 et 2002.

La croissance absolue la plus considérable est observée chez les micro entreprises (0 à 9 employés), qui ont néanmoins réduit leur participation relative au profit des petites (10 à 49 employés). On remarque aussi que la très grande majorité des entreprises fait partie de ces deux catégories, d'où résultent une exportation plus difficile à réaliser et des stratégies davantage tournées vers le marché intérieur. Leur degré de modernisation technologique est également assez faible comme on le verra plus loin.

Le début de la transformation industrielle de Nova Friburgo coïncide avec l'arrivée des entrepreneurs allemands Julius Arp et Maximilian Falck, liés respectivement au commerce d'articles légers et au secteur bancaire (*Deutsche Bank*). Ce sont les fondateurs des firmes *Fábrica de Rendas* – broderies – *M. Sinjen e Cia* et *M. Falck e Cia* (passementerie) qui ont démarré leurs activités autour de 1911. Julius Arp est aussi à l'origine de l'industrie locale d'électricité.

Tableau 4. Répartition des établissements *friburgenses* de textile et de confection selon leur taille (1997 et 2001)

Nb. employés	Confection				Textile			
	1997		2001		1997		2001	
	Nb.	%	Nb.	%	Nb.	%	Nb.	%
0 à 9	236	67,6	313	63,5	14	63,6	15	65,2
10 à 49	108	31,0	173	35,1	5	22,7	5	21,7
50 à 249	4	1,1	6	1,2	1	4,5	1	4,3
> 250	1	0,3	1	0,2	2	9,1	2	8,7
Total	349	100	493	100	22	100	23	100

Source : RAIS 1998 et 2002.

L'historienne Corrêa (1985) propose quelques facteurs pour expliquer la localisation de ces entreprises à capital allemand à Nova Friburgo : les avantages tarifaires – l'État de Santa Catarina, à forte population d'origine allemande, avait alors des impôts plus élevés – la proximité de grands centres de consommateurs auxquels la ville était reliée par le chemin de fer, l'exemption des taxes sur le transport de matières premières, la disponibilité d'énergie électrique et la qualité de l'infrastructure urbaine. Araújo (2003), de son côté, insiste sur l'importance de l'alliance entre les leaders politiques municipaux, conduits par M. Galdino do Valle Filho et son groupe majoritaire à la Chambre législative locale, et le pouvoir économique local des détenteurs de capitaux d'origine allemande.

En 1925 a été constituée la *Fábrica Filó S/A* pour la production de tulle, jacquard, broderies valenciennes et tissus pour l'ameublement et la décoration. L'industrialisation de Nova Friburgo sera complétée vers 1937 avec l'installation de la *Fábrica de Ferragens Hans Gaiser*, ferronnerie de propriété allemande.

Entre 1930 et 1980, l'industrie textile s'est développée et d'autres segments industriels sont apparus, comme l'habillement, le plastique et la métallurgie. A partir de 1975 la région a connu une croissance du PIB de l'ordre de 12,7 % par an, en harmonie avec une tendance nationale, mais nettement plus élevée que celle de la Région métropolitaine de Rio de Janeiro, dont la croissance a été de 4,6 % par an (Andrade, Serra 2001). Le dynamisme économique de la ville, pendant cinq années, est alors surtout l'œuvre du secteur secondaire.

Pour en revenir au pôle textile et confection, on relève sa considérable augmentation à partir des années 60, non seulement par la croissance des entreprises déjà installées, mais aussi par l'entrée d'un groupe multinational – la marque *Triumph* s'associe alors à *Fábrica Filó S/A* – et grâce aussi à la création de nouvelles entreprises.

Des années 1980 à la fin des années 90 la région présente un panorama moins glorieux. Jusqu'en 1985 on a enregistré un taux de croissance du PIB négatif de 4 % en moyenne, presque le double du taux, négatif lui aussi, de Rio de Janeiro (-2,5 %). A partir de 1985 la *município* renoue avec une croissance positive, selon un taux moyen de près de 2 % (Andrade, Serra 2001).

Selon Araújo (2002), la crise nationale et internationale et les difficultés liées à la mondialisation ont directement affecté la ville. Les grandes entreprises ont été les plus fortement atteintes, réduisant leurs activités et augmentant ainsi le chômage. Dans le même temps, beaucoup de petites entreprises sont apparues, surtout dans le segment de la lingerie. Nova Friburgo a été élevée au rang de capitale de cette activité (*Moda íntima*). Cependant, les taux de croissance à partir de 1985 n'ont pas été suffisants pour maintenir le niveau de revenu par tête d'habitant, ce qui a eu pour conséquence la tendance à l'augmentation des constructions précaires – *favelas* – sur les pentes abruptes qui enserrent la cité.

Le PIB *per capita* a présenté un progrès nettement moins positif que le PIB local : des taux moyens de 9,2 % entre 1975 et 1980 et de -6,7 % entre 1980 et 1985. La récupération postérieure a été elle aussi moins importante, avec une moyenne inférieure à 1 % selon Andrade et Serra (2001). Le développement local a été dès lors quasiment nul, les conditions d'accès aux biens et services restant pratiquement les mêmes depuis le début des années 1970.

La dynamique démographique, notamment la partie alimentée par les flux migratoires, s'est montrée extrêmement faible entre 1970 et 1996. C'est ce facteur qui a contribué à la stabilisation des conditions de vie de la population friburgense. Il n'est d'ailleurs pas spécifique au site car l'on sait que au cours de cette période dans l'État de Rio de Janeiro beaucoup de villes moyennes furent incapables de retenir les courants migratoires qui se sont plutôt fixés dans la région métropolitaine englobant la capitale de l'État.

Si, d'un côté, les taux migratoires furent très modestes, la faible dynamique économique, attribuée au déclasserment de l'économie fluminense, n'a pas non plus été capable de réduire le niveau de pauvreté et le nombre de résidents concerné a même été augmenté selon Andrade et Serra (2001)⁸. Nova Friburgo en effet occupait la sixième place parmi les villes

8. On définit ici la pauvreté comme un manque d'accès à un mode de vie tenu pour essentiel ou minimum pour une vie digne en société. Une définition plus large de la pauvreté est développée par Sen (1995) à raison de l'absence de *capabilities*. La mesure de cette nouvelle définition est faite par l'Indicateur de Développement Humain (IDH) des Nations Unies et prend en compte la longévité (espérance de vie à la naissance), l'éducation (nombre d'années d'études et taux d'analphabétisme) et un nouveau calcul du revenu (revenu familial par personne – en parité de pouvoir d'achat, traditionnel facteur de comparaison entre les pays). L'indice de développement humain de Nova Friburgo est plus élevé que celui de l'État de Rio de Janeiro – pourtant bien situé – et supérieur à celui du Brésil.

moyennes les moins pauvres en 1970 et est passée à la quarantième place dans les années 90. Le niveau de pauvreté a augmenté de 25,6 % à 26,2 % entre 1970 et 1991 (*ibidem*).

L'évolution de l'industrie textile et de confection de Nova Friburgo

Le tableau 5 ci-joint atteste une tendance à l'accroissement du nombre d'industries sur toute la période, à l'exception de 1992 qui est aussi l'année la plus néfaste pour les emplois. Ceux-ci présentent une évolution différente, fort oscillante : croissance entre 1987 et 1990, entre 1992 et 1995 et entre 1997 et 2001 et déclin dans les autres intervalles⁹.

Tableau 5. Nombre d'emplois et d'entreprises du secteur textile-confection à Nova Friburgo (1985-2001)

Années	Effectifs employés	Nombre d'entreprises
1985	4 520	93
1986	6 575	177
1987	6 487	210
1988	6 768	215
1989	7 076	206
1990	7 234	287
1991	7 018	309
1992	4 883	261
1993	5 648	264
1994	6 654	305
1995	7 717	356
1996	6 756	365
1997	6 148	371
1998	6 641	424
1999	7 184	450
2000	7 229	492
2001	7 511	516

Source : RAIS.

Pour la période entre 1994 et 2001 de cette série il a été possible d'opérer une désagrégation entre les données du segment textile et celles du segment confection. Pour les années antérieures la méthodologie adoptée par la RAIS ne permet pas une telle séparation. Le tableau 6

9. Les données présentées dans cette section, essentiellement tirées de la RAIS du Ministère du Travail et de l'Emploi, correspondent au seul secteur formel de Nova Friburgo.

montre que le nombre d'industries du secteur textile faiblit tandis que celui de la confection est en hausse. On constate avec surprise que les tendances de l'emploi sont inversées : entre 1995 et 2001 les emplois offerts dans le segment textile ont baissé de près de la moitié, alors que l'embauche augmentait dans la confection, de 4 785 à 6 184 entre 1996 et 2001. Le résultat est que depuis 1997 les grandes entreprises ne sont plus les principales recruteuses, rôle joué désormais par les petites firmes.

Tableau 6. Données détaillées des segments textile et confection à Nova Friburgo (1994-2001)

Années	Textile Nb. entreprises	Textile effectifs employés	Confection Nb. entreprises	Confection effectifs employés
1994	26	1 870	279	4 784
1995	28	2 459	328	5 258
1996	25	1 971	340	4 785
1997	22	1 266	349	4 882
1998	27	1 197	397	5 444
1999	27	1 443	423	5 741
2000	25	1 460	467	5 769
2001	23	1 327	493	6 184

Source : RAIS.

Comme nous l'avons déjà remarqué, l'industrie de confection demande un petit investissement initial ; si on ajoute à ceci l'existence d'une quantité importante de chômeurs dans la région qui ont une formation en industrie, on comprend le surgissement, dès le début des années 1990, de beaucoup de petits et micro établissements, surtout dans la lingerie.

L'initiative ponctuelle d'un entrepreneur du segment de tissus qui a acheté à de grandes entreprises 126 machines à coudre d'occasion et qui les a revendues à d'anciens ouvriers de ces mêmes firmes, sous la condition d'acheter chez lui leurs intrants, a été un autre facteur d'encouragement à l'apparition de nouvelles installations de confection (La Rovere, alii 2001).

On estime que le nombre réel d'entreprises est aujourd'hui bien supérieur à celui enregistré à la RAIS¹⁰, étant donné la forte croissance de l'industrie dans la région et la grande quantité d'entreprises informelles. En 1999, la région produisait une moyenne de 12 à 15 millions d'articles par

10. Selon une enquête récente de la FIRJAN, il y aurait environ 2 000 entreprises employant autour de 20.000 personnes sur le site de Nova Friburgo. Des 600 entreprises formelles à peine 150 sont affiliées au Syndicat de l'Industrie de Vêtement de Nova Friburgo (SINVEST).

mois, et lançait un projet d'une organisation selon le modèle d'un district industriel italien (*Carta da Indústria*, 20/09/99).

Selon une enquête menée par l'IBRE (Lopes, Lopes 1999) englobant 107 entreprises, la majorité des entrepreneurs (74 %) est née dans la région, et un peu plus de la moitié des entreprises ont entre 4 et 10 ans d'ancienneté. Les relations entre les entreprises s'opèrent surtout par des échanges d'informations sur les fournisseurs ; ces entrepreneurs considèrent, en outre, que leur principal avantage est la proximité des marchés de consommation. Près de 100 entreprises locales sont recensées par le premier fournisseur de tissus, l'entreprise Du Pont, ce qui témoigne de la capacité d'introduction de nouveautés proposées par les fournisseurs. Les principaux défis à relever sont l'amélioration de la productivité et l'accroissement des débouchés auprès des grands magasins et des supermarchés.

La part de la production de ces entreprises destinée à l'exportation est seulement de 2,6 %. Les résultats montrent l'opportunité de la création d'un label de qualité collectif et l'importance de la qualification en *design*, de la réduction de coûts, d'une intégration plus poussée avec les institutions de formation professionnelle de la région et de la formation d'un consortium d'exportation. Ce dernier a une importance spéciale en quatre domaines : promotion des ventes et prospection commerciale, label de qualité, *design* et achat groupé d'intrants industriels. Nous examinerons dans les prochains paragraphes ces possibilités, ainsi que les aspects de la configuration productive locale qui pourraient entraîner des innovations et améliorer la compétitivité.

Caractéristiques de la configuration productive friburgense

La caractérisation qui suit a été établie à partir d'études sur l'industrie textile/confection de Nova Friburgo menées depuis 2000 par l'Instituto de Economia (IE/UFRJ) (cf. bibliographie) et qui ont compris des enquêtes de terrain englobant près de 80 entreprises de la confection et de plusieurs autres du secteur textile (Hasenclever 2000 a ; Hasenclever, alii 2000 b ; La Rovere, alii 2001 ; Hasenclever, Maeda 2002).

Les matières premières nécessaires aux industries locales sont fournies par des entreprises nationales, le plus souvent hors de la région (exception faite notamment pour la broderie). Localement, les entreprises achètent principalement des accessoires (presque 30 %), alors que tout le reste des intrants est acquis auprès de représentants d'entreprises de l'État de São Paulo ; les plus grandes firmes sont les seules à utiliser des équipements importés.

Dans la confection, les machines à coudre et à découper sont achetées

après des représentants locaux d'entreprises nationales ou étrangères. Il y a peu de machines à élaborer des « patrons » pour la découpe – *plotters* selon l'appellation anglaise conservée dans le milieu local – et seule la plus grande firme dispose d'une machine à découper électrique ; dans tous les autres cas, les entreprises dépendent de l'importation.

Les formes de commercialisation diffèrent selon la taille des entreprises. Les plus petites produisent sur commande ou vendent à des détaillants indépendants ou à des représentants informels (*sacoleiros*). Les plus grandes nouent des accords avec de grands détaillants. Les entrepreneurs locaux n'ont pas jugé importantes les autres formes de distribution, comme les bureaux d'exportation, les ventes par catalogues et le recours à internet. Ces caractéristiques sont éclairées par le fait que près de 70 % des ventes sont effectuées par des *sacoleiros* et que moins de 3 % de la production est exportée. Le secteur textile présente des traits différents, avec des formes de vente plus diversifiées.

Nous remarquons ainsi que les exportations sont pratiquement nulles chez les petites et moyennes entreprises : seules deux d'entre elles essaient de vendre sur le marché européen et l'une exporte aussi vers le Mercosur – l'organisation régionale qui vise l'intégration économique. Dans l'industrie textile on trouve deux entreprises (moyennes/grandes) qui exportent ; la première atteint 30 % d'exportation sur le total de sa production l'autre exporte entre 8 % et 9 % de sa production.

Les institutions de coordination et les initiatives en vue de l'innovation

Dans le développement de politiques pour encourager les innovations dans le pôle étudié ici on peut noter spécialement les actions des organismes suivants : FIRJAN-NF (agence de Nova Friburgo), du SINDVEST, Centre de Technologie de l'Industrie Chimique et Textile du SENAI (CETIQT-SENAI), SEBRAE (Service brésilien d'appui aux petites et moyennes entreprises), IPRJ/UERJ (Institut polytechnique de l'Université estadual de Rio de Janeiro).

Il faut observer aussi la présence d'autres institutions à même de jouer un rôle important dans la mise en œuvre de politiques de soutien aux innovations et notamment les institutions financières comme le *Banco do Brasil* et la *Caixa Econômica Federal*. Le crédit est en effet fondamental pour la réduction des difficultés financières et pour la restructuration technologique des entreprises de confection. Jusqu'en 2002, cependant, il n'y avait toujours pas de crédit destiné à ces fins.

Pour l'heure les initiatives d'appui à l'innovation à Nova Friburgo peuvent être résumées comme suit :

– Installation d'un système CAD dans le SENAI local, afin que les entreprises développent leur *design*. L'idée est de brancher une machine à élaborer des patrons sur le système dès qu'il a un taux d'utilisation de 100 %.

– Implantation du Plan sectoriel intégré (PSI) pour développer les exportations par la formation de consortiums réunissant les entreprises locales. Cette initiative est soutenue par l'Agence de promotion des exportations (APEX, liée au Ministère de l'Industrie et du Commerce) qui propose des activités comprenant : a) la sensibilisation et la mobilisation des opérateurs économiques ; b) la diffusion de la culture d'exportation ; c) l'identification de produits potentiellement exportables ; d) les études de marché ; e) la formation en commerce international ; f) la formation en gestion d'entreprises ; g) l'adéquation des processus productifs et gestionnaires à la finalité exportatrice. Ces activités sont réalisées par les agences locales du SEBRAE et de la FIRJAN.

– La foire annuelle de lingerie, organisée par la FIRJAN-NF et par le SINDVEST, qui réunit des acheteurs et des fournisseurs (principalement de tissus).

– Le projet d'installation d'une machine à découper et de services de gestion du *design* et de la production à l'IPRJ/UERJ, investissement facilité par l'intervention de la FINEP, organisme fédéral finançant les études et projets et du CNPq (Conseil national pour la recherche et la technologie).

L'analyse du rôle des institutions citées plus haut pour l'innovation dans la région exige que nous observions leurs initiatives dans le contexte des intentions et des besoins des entrepreneurs locaux. En effet, plusieurs d'entre eux ne se sentent pas satisfaits par ces actions et considèrent que certaines entreprises sont favorisées, par exemple pour un accès plus facile aux informations. Il est important aussi de remarquer que moins d'un quart des entreprises locales sont associées au SINDVEST.

Les initiatives encourageant l'innovation peuvent aussi, aux dires des entrepreneurs, être limitées par le manque d'équipements dont souffrent leurs entreprises. Les firmes des deux segments – textile et confection – disposent de peu de place pour leurs activités par rapport à leurs besoins, et ne peuvent pas augmenter leur surface à cause de l'absence de projets et d'actions de planification urbaine¹¹. On considère, par ailleurs, qu'il n'y a pas assez d'écoles pour la formation technique. Le SENAI n'offrait jusqu'à récemment aucun cours pour l'industrie, et n'offre aujourd'hui que des cours peu spécialisés (couturière, mécanicien, coupeur) alors que les besoins des industries sont plus étendus. Une enquête du

11. Nova Friburgo, cité de 180 000 habitants, est située dans la région *serrana* de l'État de Rio de Janeiro et présente un relief accidenté qui restreint l'espace urbain disponible.

SENAI/CETIQT de 1995 englobant 105 entreprises du secteur dans l'État de Rio de Janeiro montre que les principales difficultés des entreprises sont le manque de main-d'œuvre pour les secteurs déplissage-préparation des tissus, élaboration de patrons, marquage et coupe, entretien des équipements, couture industrielle et modelage.

Le succès des initiatives pour l'innovation dépend aussi des conditions de la formation professionnelle dans la région. Les sources d'apprentissage les plus importantes sont la clientèle, la documentation spécialisée, les foires et les congrès, moyens que l'on retrouve s'agissant de PME des autres secteurs de l'industrie brésilienne. Les entrepreneurs ne sont pas pleinement conscients de l'importance de la formation technologique ; par exemple, la majorité des entreprises locales ne s'est jamais soumise à des procédures de certification de qualité portant sur les produits et les processus.

La dynamique de l'innovation présente des caractéristiques différentes selon la taille des firmes. Les micro et petites entreprises adoptent une stratégie de diversification, introduisant toutes les semaines de nouveaux modèles, soit par adaptation ou copie de modèles existants, soit, moins souvent, par utilisation de nouveaux matériaux sur d'anciens modèles. Les entreprises plus grandes font le choix d'une intégration verticale pour faire face aux oscillations du marché et investissent donc dans l'automatisation de leurs équipements. L'intégration verticale permet aussi plus d'innovations par le développement de nouveaux matériaux ou par l'utilisation de différentes matières premières. Ces entreprises réalisent des activités de contrôle de qualité et de création avec développement de nouveaux modèles dans leurs départements spécialisés.

En général les entreprises locales considèrent la formation de la main-d'œuvre suffisante, mais expriment le besoin d'approfondir cette formation dans le domaine de la production. L'apprentissage est effectué normalement dans l'entreprise et la plupart du temps il est limité aux connaissances à dispenser aux nouvelles couturières. Il n'y a que peu d'entreprises de confection, dont la plus importante, qui envoient des employés, et toujours en petit nombre, suivre des cours hors de l'établissement. Dans l'industrie textile on trouve plus souvent des cours externes, englobant dans quelques cas jusqu'à 10 % du total des travailleurs. Les entrepreneurs peu nombreux qui ont déjà suivi des cours de gestion au SENAI pensent qu'ils ne répondent pas aux besoins de la filière et disent trouver leurs solutions techniques auprès de fournisseurs nationaux.

A propos de quelques processus interactifs d'apprentissage à l'échelle locale

Les trois principales formes d'incorporation d'innovations technologiques pour le secteur textile/confection local correspondent à ce que l'on constate par ailleurs dans l'industrie internationale du même secteur. La plus importante est l'achat de nouveaux équipements, tenu pour fondamental dans la modernisation d'une entreprise. Vient ensuite l'embauche d'anciens employés d'autres entreprises dans la phase de finition de la lingerie exigeante en main-d'œuvre intensive. Enfin les relations partenariales avec les fournisseurs encouragent le développement de nouveaux modèles à partir de nouveaux tissus et accessoires.

Les enquêtes conduites auprès des opérateurs montrent que, ces cinq dernières années, les relations de coopération des plus petites entreprises ont sensiblement augmenté, principalement avec les clients. Les rapports entretenus avec les centres technologiques et les départements spécialisés des universités locales ou régionales, par contre, se sont stabilisés et sont donc demeurés plutôt rares : seules 20 % des entreprises du textile et 5 % des établissements de confection ont des liens avec ces institutions pour le développement de nouveaux processus de production, de contrôle et de certification. La raison principale de la faiblesse de ces échanges est que ces laboratoires et départements spécialisés, bien que géographiquement proches, n'offrent pas de services répondant réellement aux besoins de l'industrie. Il est attendu, à travers le programme déjà signalé et impliquant l'IPRJ/UERJ et ouvrant sur de nouveaux services aux entreprises une densification des interactions avec le milieu académique et/ou de la recherche.

Jusqu'en 2002, ces rapports de coopération se nouaient beaucoup plus souvent avec d'autres entreprises qu'avec des centres de recherche, ce que l'on attribue à la tradition associationniste sous influence de la culture protestante dont a hérité une importante partie de la population d'origine germanique et, par voie de conséquence, une fraction significative du milieu entrepreneurial local. Chaque firme se met en rapport, en moyenne, avec une quinzaine d'autres établissements ; dans ces actions coopératives l'échange d'informations techniques est primordial.

Cet échange est facilité par la présence de membres d'une même famille dans différentes entreprises ; il faut également signaler l'emprunt de matières premières qui certes ne représente pas une coopération aidant à l'innovation, mais qui a souvent été signalé par les interviewés. Toutes les entreprises qui ont considéré important l'échange d'informations ont aussi affirmé son développement à la suite des initiatives de la FIRJAN et du SINDVEST.

Les interactions avec d'autres institutions comme les associations socio-économiques, les syndicats etc. sont peu importantes, ce qui tend à démontrer que la coopération est toujours aussi peu institutionnalisée et professionnalisée et qu'elle épouse plutôt les rapports de parenté entre les intéressés. Ces institutions n'ont pas encore réussi à obtenir la confiance des entreprises locales car celles-ci, en majorité de modestes dimensions, ne s'y sentent pas justement représentées.

Enfin les relations de sous-traitance, qui peuvent encourager le développement technologique en augmentant le degré de spécialisation et de division du travail entre les entreprises, dépendent de la taille de celles-ci et de la phase de la production. On doit noter que seules des entreprises de confection ont recours à la sous-traitance, et la plupart des MPME ne s'y adonnent pas. Ce n'est pas, en somme, une pratique courante dans la région, qu'on peut principalement expliquer par les difficultés d'organiser la production en réseaux et d'adopter des comportements adéquats. L'insuffisante formation en gestion des entrepreneurs locaux, pour la plupart anciens travailleurs licenciés d'autres firmes, est un des problèmes les plus graves de la région. Les institutions locales sont encore trop timides dans la formation adressée aux plus petites entreprises. Le peu de soutien qu'elles obtiennent provient des fournisseurs installés dans le pays et du SEBRAE qui, avec la croissance locale du pôle sectoriel, organise des cours et conférences pour les entrepreneurs, leur montrant les premiers pas vers la gestion rationnelle et la stratégie d'entreprise.

Les résultats ici présentés signalent toute l'importance des initiatives d'encouragement et d'appui des interactions locales pour l'innovation et pour la diversification des sources de cette innovation, toujours peu nombreuses ; elles créent, dans le même temps, une plus grande dépendance à l'égard des fournisseurs externes au site productif. Dans les paragraphes suivants nous verrons dans quelle mesure le fait, pour les entreprises, d'être situées dans le territoire municipal de Nova Friburgo constitue ou non un avantage compétitif face aux défis qu'elles affrontent dans le processus de globalisation.

Comme on a vu, les entreprises ne trouvent pas tous les équipements et les matières premières chez les fournisseurs locaux, mais elles affirment trouver dans la région une meilleure productivité à cause de la disponibilité et de la qualité de la main-d'œuvre – qui est, par contre, plus chère que dans les villes alentour.

Un autre avantage est la grande demande de lingerie dans la région ; ceci, à la différence du premier point traité, n'est pas dû à la tradition industrielle, mais à la présence, dans les cinq dernières années, d'un grand nombre de marchands en gros, de *sacoleiros* et à la création de Centres commerciaux qui concentrent les ventes de vêtements. En 2000, la RAIS comptait en ses registres 288 commerçants-détaillants de vêtements et accessoires à Nova Friburgo.

La qualité de la main-d'œuvre est une des caractéristiques de la région depuis le début du siècle dernier et les entrepreneurs lui donnent beaucoup de valeur, vu qu'ils ont fréquemment recours à l'innovation par la diversification. Comme nous l'avons déjà observé, les innovations les plus importantes sont les changements de *design*/style et l'introduction de nouvelles matières premières.

En ce qui concerne la technologie de la production, la majorité des entreprises la considère comme stable. Cette constatation ne correspond pas aux transformations remarquées dans les entreprises des pays du Nord. En outre, les données détaillées dans ce paragraphe comme dans les précédents confirment que les chefs d'entreprises brésiliens ne sont pas conscients de l'importance de la formation technique et des interactions locales pour l'innovation. En premier lieu, le poids important des clients informels (*sacoleiros*), principalement pour les plus petites entreprises entraîne une absence de relations stables clients/entreprises ce qui ne rend pas nécessaires une standardisation et un contrôle de qualité et ce qui empêche d'avoir une plus grande cadence productive et un nouveau dynamisme. En second lieu, les entreprises pensent que la qualification de la main-d'œuvre est suffisante pour assurer la qualité d'un produit. Finalement, en considérant la technologie « convenablement » stable les entreprises ne sont pas incitées à la modernisation de leurs équipements.

L'état des politiques publiques d'appui

La filière textile/confection a été l'objet d'études et de propositions de politiques publiques de la FIRJAN, du Gouvernement *estadual* de Rio de Janeiro et du SENAI/CETIQT dès que la crise a été visible dans l'État qui se trouvait il y a peu dans les cinq premiers grands producteurs textiles du pays et qui se situe aujourd'hui au dixième rang. L'intérêt des ces institutions est poussé par le grand potentiel d'emplois générés par ce secteur : selon les calculs de l'IBRE/FGV, un investissement de un milliard de dollars américains crée 10 000 emplois dans l'industrie automobile, 65 000 dans la construction civile et 100 000 dans le textile.

En 1995, le SENAI/CETIQT a réalisé une enquête par questionnaire auprès de 1 000 entreprises de l'État de Rio de Janeiro, et a pu identifier ensuite les principales difficultés qu'elles affrontent à travers un échantillon représentatif d'établissements. En 1997, la FIRJAN, en partenariat avec le SENAI, le SEBRAE et l'aide de la CODIN (Compagnie de Développement Industriel de l'État de Rio de Janeiro), a appuyé une étude de la Fondation Getúlio Vargas portant sur les potentiels écono-

miques et la compétitivité de l'État. Se basant sur les résultats de cette étude, la FIRJAN a mis sur pied, avec le gouvernement *estadual*, un « Programme de Compétitivité de l'Industrie Textile et de la Confection » qui prévoyait l'organisation de cours spécifiques offerts par le SENAI/CETIQT et par le SEBRAE et la création d'un groupe de travail pour étudier la possibilité de réduire l'impôt sur la circulation des marchandises (ICMS). Le SENAI/CETIQT, dans le cadre d'un accord de coopération international, a effectué une étude sur les industries textiles/confection en 1998 avec l'Institut allemand GTZ. En 1999, l'IBRE/FGV a lancé une étude pour aider le projet de développement du pôle de la lingerie de la Région Centre Nord fluminense initiée par la FIRJAN et par le SINDVEST. On voit donc que les études et les projets, qui étaient faits à l'échelle de l'État tout entier, sont de plus en plus tournés vers des initiatives spécifiques en faveur de la région.

Cette focalisation géographique a pu se produire parce que déjà dans l'étude de 1997, menée par la FIRJAN et le gouvernement de l'État de Rio de Janeiro, la région apparaissait comme la troisième plus grande productrice de confection de l'État, et, différemment des deux autres importantes régions, la zone métropolitaine de la capitale et la Baixada fluminense, on y repère une nette spécialisation des confections dans un seul segment, ce qui facilite la définition des actions publiques. Comme nous l'avons vu précédemment, cette spécialisation s'est par la suite confirmée et même renforcée.

Il faut observer que les initiatives en faveur de la région émanent principalement de l'État et de la FIRJAN, les propres dirigeants municipaux n'ayant, jusqu'en 2002, élaboré, adopté et mis en œuvre aucun train de mesures favorables au secteur qui pourtant caractérisait fortement la ville au plan économique. La Mairie de Nova Friburgo ne dispose pas non plus d'instruments législatifs programmant et organisant l'occupation des sols – bien que cette activité soit imposée par la constitution brésilienne – et ne développe aucune action de planification urbaine, ce qui complique singulièrement l'essor industriel local. Fait également défaut une réglementation municipale qui, comme dans d'autres communes brésiliennes, discriminerait les impôts et leur taux en fonction de la spécificité des entreprises et des intérêts manifestés par les pouvoirs publics locaux à attirer les investissements et développer l'emploi et les revenus.

Le projet de développement du pôle de la lingerie sous la responsabilité de la FIRJAN locale et du SINDVEST s'appuie sur deux lignes d'action spécifiques. La première est la création d'un Conseil de la mode, qui doit rassembler les principales institutions concernées. Ce conseil doit intégrer l'ensemble des actions du SENAI, du SEBRAE, du Syndicat et des autres institutions patronales ainsi que de l'IPRJ/UERJ en vue d'aider les entreprises. La fonction de ce Conseil est de coordonner les différentes

actions des institutions locales. On constate en effet, à travers les entretiens réalisés auprès des opérateurs économiques, que jusqu'à récemment il n'y avait aucune articulation entre le SENAI et le SEBRAE d'un côté qui organisent des cours de leur propre initiative, et les entreprises elles-mêmes qui choisissent simplement de les suivre s'ils répondent à leurs besoins ponctuels. Comme cela a été dit précédemment, les mécanismes d'apprentissage des entreprises sont basés sur les informations des clients, les participations à des événements et sur la lecture de documentations spécialisées. Le Conseil de la mode prétend stimuler l'activité du *design* dans la région, et l'installation du système CAD au SENAI local a été considérée par certains patrons interrogés comme un premier pas dans cette direction. Le projet de prestation de service de coupe et *design*, sous la direction de l'IPRJ/UERJ, financé par la FINEP et par le CNPq est une initiative qui va dans le même sens.

La deuxième action consiste dans la création de consortiums d'exportation en réunissant des groupes d'entreprises qui développeront leur propre marque et visent à mettre au point un label de qualité. On prétend ainsi créer une culture d'exportation et de qualité entre les fabriques de la région. De ces consortiums les entreprises peuvent attendre plusieurs avantages : achat de la matière première et d'accessoires en général sur le marché interne mais aussi à l'étranger ; acquisition d'équipement ; participation à des foires nationales et internationales ; organisations de missions à l'étranger pour y explorer de nouveaux débouchés ; création d'unités dans d'autres pays servant de dépôts de marchandise, *show rooms* et bureaux de représentation ; élaboration de matériel promotionnel comme les brochures et les dépliants ; contrat collectif d'assurances ; négociation avec les banques pour obtenir de meilleures conditions de crédit (Hasenclever, Maeda 2002).

En outre, la FIRJAN e le SINDVEST prétendent attirer chaque fois plus d'entreprises et d'acheteurs à la Foire de la Lingerie, une façon d'encourager les fabriques de la région dans leurs efforts productifs et compétitifs.

Bien que les entreprises de confection de Nova Friburgo soient concentrées géographiquement, formant un pôle sectoriel local, elles ne maintiennent pas de relations entre elles ni ne s'articulent suffisamment ensemble afin de solliciter les pouvoirs locaux ; elles agissent individuellement. De par l'informalité typique de leur mode de gestion des affaires les patrons des MPME sont nettement éloignés de la sphère des autorités publiques. Ce comportement les empêche bien évidemment de tirer avantage de leur concentration pour une meilleure compétitivité et pour la modernisation de leurs unités (Hasenclever, alii 2000b).

Pour réduire la fragmentation des MPME la concentration des ressources financières et humaines serait d'une grande importance. Le peu d'actions collectivement menées jusqu'ici, à l'instar de la foire annuelle de confection,

montre le chemin à suivre pour susciter et mobiliser les efforts institutionnels et financiers de l'État et des organismes de recherche.

Il apparaît extrêmement important dans le développement de l'industrie de confection où prédominent des firmes de petite et moyenne taille que soient créées des formes spécifiques de crédits pour le perfectionnement de chefs d'entreprises et des cadres, pour des projets spécifiques de *design*, d'exécution des patrons, d'emballage, d'amélioration de l'image du pôle industriel, de consolidation de la marque et d'autres initiatives visant le renforcement du caractère associatif et coopératif des entreprises.

Afin de réduire les coûts d'obtention de l'information et d'accès à la technologie, les entreprises devraient pouvoir former des centrales d'achat de matière première, des centrales de *marketing*, des programmes d'amélioration des ressources humaines, organiser des négociations collectives de prix avec les fournisseurs, implanter des systèmes de gestion et de contrôles modernes, utiliser en partage les systèmes CAD/CAM, des centres de *design* et de mode, des machines à découper les tissus, et organiser des manifestations et des centres d'information.

Le pôle habillement de Blumenau, dans l'État de Santa Catarina, est, selon Lins – à lire dans ce même ouvrage – un exemple de l'implication directe des organisations municipales, de celles de l'État, des syndicats, des associations commerciales, des associations patronales et celles des travailleurs. A Nova Friburgo, les actions du SEBRAE, du SENAI et de la FIRJAN de la région Centre Norte fluminense, auraient beaucoup à gagner si elles pouvaient compter sur les efforts conjugués des entreprises elles-mêmes et du bureau de transfert de technologie de l'UERJ locale. L'incubateur d'entreprises de cette université englobe quelques firmes de logiciels qui pourraient bien aider à la création de systèmes de gestion d'informations et, de plus, l'UERJ passe pour être une des plus importantes écoles de *design* – à travers l'École Supérieure de Dessin Industriel UERJ-ESDI qui y est en effet implantée (Hasenclever, alii 2003).

La liste et le diagnostic des points faibles réalisés en 1999 par le SEBRAE sont fondamentaux pour indiquer les actions collectives nécessaires aux entreprises et pour le développement du pôle. De la même manière, la validation de ces diagnostics par d'autres institutions comme c'est le cas de l'étude de la dynamique de l'innovation des entreprises locales et de l'étude sur les vocations sectorielles et la diffusion technologique de la Région Centre Nord fluminense, toutes deux réalisées par le « Grupo de Inovação » de l'IE/UFRJ, peuvent donner confiance aux MPME et aider à canaliser ces actions collectives. L'examen plus poussé de certains problèmes détectés par ces études sur le pôle de Nova Friburgo ainsi que l'explicitation des aspects sociologiques, culturels et politiques qui rendent l'action collective locale plus difficile seraient d'un grand intérêt pour le développement des entreprises.

A tous les niveaux considérés le rôle des institutions gouvernementales, en ce qui concerne les ressources nécessaires aux informations techniques et à la gestion des opérations d'achats et de ventes, est fondamental car le prix à payer est plus élevé pour les petites et moyennes entreprises que pour les grandes, même si des organisations professionnelles ou sectorielles privées sont disposées à contribuer financièrement.

L'étude plus large de Lopes et Lopes (1999), démontre que le développement de la mode et du *design* ainsi que de centrales de vente tournées vers l'exportation sont des points fondamentaux de l'organisation des initiatives locales. Dans le cas de Nova Friburgo, la création de consortiums d'exportation est déjà lancée bien que les résultats obtenus soient encore timides (Hasenclever, Maeda 2002).

Il est important de donner le premier rôle à la mode et au *design* pour le succès d'une marque et pour vendre à l'étranger, comme l'attestent les expériences italiennes dans le secteur des chaussures. C'est pourquoi le SENAI et IPRJ/UERJ ont une mission très importante : rendre le pôle local autonome, capable de s'adapter de lui-même et en continu aux transformations nécessaires. L'affermissement des relations avec les fournisseurs de tissus, principalement ceux de l'État de São Paulo, est une initiative capable de fortifier le contenu innovant des produits de la région.

Un autre élément contribuant à tirer profit de la concentration des entreprises sur le pôle friburgense est l'obtention de crédits pour l'achat de machines et d'équipements : ces financements devraient pouvoir prendre la forme de micro-crédits et de fonds de garantie pour des opérations de faible valeur. Le financement du fond de roulement prenant comme nantissement des machines et équipements et l'aval du SEBRAE et du Gouvernement fédéral pourraient être des mesures intéressantes pour développer l'esprit associatif et coopératif des entreprises. Cette expérience a déjà été testée avec succès dans les pôles de confection de l'État de Minas Gerais (Lopes, Lopes 1999).

Toujours dans le but de diminuer les cloisonnements locaux entre les initiatives de l'État et les associations professionnelles déjà décrites, le côté informel des MPME pourrait être réduit à travers une réforme des impôts, la simplification de leur paiement et du règlement des charges sociales ainsi qu'à travers l'adoption de régimes mieux adaptés au milieu¹². Pour encourager la formalisation des entreprises et améliorer leur gestion, leur production, la technique, la qualité des produits et la productivité, des programmes de crédit pourraient être mis en place sous condition.

12. Le régime fiscal dit *simples* existe bien au profit des plus modestes établissements déclarés – il intègre une série d'impôts et taxes réglés séparément par les unités plus grandes – mais les opérateurs lui reprochent encore sa lourdeur bureaucratique et financière. Il ne concerne que les prélèvements opérés par les services fédéraux et non ceux des États et des municipalités.

Enfin, il est nécessaire d'entamer un processus de construction collective de modèles d'innovation et de qualité dans le secteur. Le perfectionnement entrepreneurial, la planification des investissements et de la production devraient être pensés de la même façon et en même temps que les machines et la matière première utilisées pour un produit spécifique, l'adaptation des machines au tissu, l'éducation des couturières dans le domaine de la qualité depuis le tissu jusqu'au produit fini, et la définition quantitative des limites tolérables des défauts.

Considérations finales

L'existence d'une configuration productive locale basée sur l'innovation suppose une coopération intense entre les entreprises et les institutions du site afin d'incorporer de nouvelles technologies, mais suppose aussi une adaptation progressive de ces entreprises à se passer de tels appuis. A Nova Friburgo, nous pouvons observer que la globalisation n'a rien facilité. L'accès aux équipements importés a été rendu plus facile, mais la dépendance extérieure s'est aussi accrue en ce qui concerne les modèles et le *design*. L'usage des techniques locales à partir de liens intensifiés de coopération entre les firmes et les instituts technologiques locaux n'a pas été jusqu'ici une bonne formule pour répondre à cette dépendance. Les relations de coopération existent plutôt entre les entreprises de la région, surtout en fonction de sa propre trajectoire historique de développement et de la culture des fondateurs de la ville de Nova Friburgo ; les principales actions de coopération entre les entreprises consistent dans des échanges d'informations. Il en va de même dans les relations de coopération avec les fournisseurs.

Le principal avantage dynamique dû à la localisation est la main-d'œuvre de qualité, reconnue unanimement efficace et « docile », ce qui permet aux clients, dans les processus d'apprentissage et de coopération, d'être en définitive les acteurs les plus importants. Mais cet avantage est aussi un problème pour la transformation de l'industrie. Les clients locaux ne sont pas vraiment exigeants en ce qui concerne la qualité et ont un pouvoir d'achat modeste, surtout si on les compare aux clients de pays développés d'où sont lancées les tendances de la mode. Le résultat en est que les innovations adoptées sont des copies ou des adaptations du *design* étranger avec l'usage de nouvelles matières premières. Cependant les nouveaux équipements et les nouvelles caractéristiques techniques du produit restent déphasées par rapport à l'étranger.

Les entreprises locales ont la nette perception de la nécessité d'une présence institutionnelle plus forte, surtout pour l'obtention de crédits. La

FIRJAN et le SINDVEST, les institutions les plus actives, sont plus des organismes de défense et d'articulation des intérêts de la classe entrepreneuriale qu'à proprement parler des concepteurs de politiques de développement. Dans ce contexte la création d'un Conseil de la mode et la constitution de consortiums d'exportation représentent les principales initiatives d'articulation industrielle dans la région pour une plus grande efficacité collective des MPME. Le programme plus récent de l'IPRJ/UERJ qui vise au renforcement des actions du SENAI dans le *design*, les modèles et la prestation du service de la coupe en est un autre exemple.

La filière textile/confection de Nova Friburgo, comme on a pu le constater dans ce qui précède, est loin d'être considérée technologiquement dynamique et compétitive comme les districts industriels italiens. Il y manque fondamentalement une bonne gestion afin d'assumer les risques de la création d'un *design* propre. La tentative de créer une marque spécifique et un label de qualité est une première action importante qui peut augmenter la capacité d'innovation. Cependant, d'autres actions sont nécessaires afin que les avantages dynamiques d'apprentissage et d'innovation contribuent à une meilleure insertion des activités et spécialisations locales dans les échanges de plus en plus mondialisés.

Bibliographie

- ALÉM, A. C., 1999, « As Novas Políticas de competitividade na OCDE : Lições para o Brasil e Atuação do BNDES », *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v.6, n.12, p. 87-122, dez.
- ALTENBURG, T., MEYER-STAMER, J., 1999, « How to Promote Clusters : Policy Experiences from Latin America », *World Development*, v. 27, n. 9, pp. 1693-1713.
- ANDRADE, T. A., SERRA, R. V. (org.), 2001, *Cidades Médias Brasileiras*, Rio de Janeiro, IPEA.
- ARAÚJO, J. R. de, 2003, « A Modernização de Nova Friburgo : Verso e Reverso », in ARAÚJO, J. R. de e MAYER, J. M., *Teia Serrana : Formação Histórica de Nova Friburgo, Nova Friburgo*, Editora do Livro Técnico, cap. 9, pp. 217-239.
- BRAGA Jr., 1999, *Estratégias Competitivas Relacionadas à Cadeia Produtiva Têxtil no Brasil*, Tese de Mestrado (engenharia química), IMA/UFRJ.
- CARVALHO, M. M., SERRA, N., 1998, « Vetores de Inovação de Produto e de Processo na Indústria Têxtil Paulista », in : VIII *Seminário Latino-Iberoamericano de Gestão Tecnológica*, Barcelona.

- CIDE, 2002, *Anuário Estatístico do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, CIDE, Vários Números, 2002.
- CORO, G., 1999, « Distritos e sistemas de pequena empresa na transição », in Urani A., Cocco G. E Galvão A. Patez, (org.), *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos*, Rio de Janeiro, DP&A, Coleção Espaços do Desenvolvimento.
- DICKEN, P., 1999, « Fabricacting fashion » : the textiles and clothing industries, in *Global Shift : Transforming the World Economy*, 3ª ed. London, Paul Chatman Publishing Ltd, cap. 9, pp. 283-311.
- FEIJÓ, L., 1997, « Friburgo se consolida como líder no país na confecção de moda íntima », Rio de Janeiro, FIRJAN/ CIRJ, Série Indicadores Industriais, junho.
- FIRJAN, 1999, « Lingerie made in Nova Friburgo : FIRJAN lança projeto para transformar a região em distrito industrial de moda íntima », Rio de Janeiro, *Carta da Indústria*, 20 de set.
- GAZETA MERCANTIL, 1999, *Relatório Indústria Têxtil*, Rio de Janeiro, 27 de out.
- GORINI, A. P. F., SIQUEIRA, S. H. G, 1997, « O Complexo Têxtil Brasileiro », *Estudos Setoriais BNDES*, Rio de Janeiro, Edição Especial, novembro.
- GORINI, A. P. F., SIQUEIRA, S. H. G, 1998, « Tecelagem e Malharia », *Estudos Setoriais BNDES*, no. 7., Rio de Janeiro, BNDES.
- HASENCLEVER, L. (Coord.), 2000a, *Vocações, Vinculações e Difusão Tecnológica na Região Centro Norte Fluminense : tendências atuais e perspectivas*, Relatório Final de Pesquisa, Rio de Janeiro, Grupo de Inovação, IE/UFRJ, mimeo.
- HASENCLEVER, L., BOTELHO, A. J., LA ROVERE, R. L., 2000b, *Lideranças Locais e Visões de Desenvolvimento Econômico na Região Centro Norte Fluminense*, Rio de Janeiro, CEPPIP/UERJ, IE/UFRJ, mimeo.
- HASENCLEVER, L., MAEDA, I., 2002, « Ações Conjuntas das Empresas Locais : A Governança dos Consórcios de Exportação de Nova Friburgo », in *XXII Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica*, USP/FIA, Salvador, 6 a 8 de novembro.
- HASENCLEVER, L., SILVA N. A. J. da, MONNERAT, W. P., WEIDLICH, S. C., 2003, *Desenvolvimento Regional e Governança : UERJ Exercendo o Papel de UB em Nova Friburgo*, Rio de Janeiro, mimeo IE/UFRJ.
- HOFFMAN, K., 1985, « Clothing, chips and competitive advantage : the impact of microelectronics on trade and production in Garment Industry. », *World Development*, v. 13, n. 3, p. 371-396.
- LA ROVERE, R. L., HASENCLEVER, L., MELO, L. M. de, 2001, « Dinâmica de Inovação na Indústria Têxtil e de Confecções de Nova

- Friburgo », in : Tironi, L. F., *Industrialização Descentralizada : Sistemas Industriais Locais*, Brasília, IPEA, pp. 383-415.
- LA ROVERE, R. L., ERBER, F., HASENCLEVER, L., 2000, « Industrial and Technology Policy and Regional Development : promoting clusters », in *III Triple Helix Conference*, Rio de Janeiro.
- LOPES, M. de R. e LOPES, I. V., (Coord.), 1999, *Análise da Eficiência Econômica e da Competitividade da Cadeia Têxtil Brasileira*, Relatório final, Rio de Janeiro, IBRE/FGV.
- MELO, M. C. P., 2000, *Reflexões sobre Aprendizado e Inovação Local na Indústria de Confecções do Nordeste*, Recife, mimeo.
- MYTELKA, L., K., 1991, « Technological Change and the Global Recolocation of Production in Textiles and Clothin .», *Studies in Political Economy*, 36.
- RAIS, 2002, *Relação Anual de Informações Sociais*, Brasília, Ministério do Trabalho e do Emprego.
- SALGUEIRO, S., 2000, « Parceria para pequenas exportarem mais », *Gazeta Mercantil*, 05 de jan.
- SCHMITZ, H., MUSYCK, B., 1994; « Industrial Districts in Europe : Policy Lessons for Developing Countries ? », *World Development*, v. 22, n.6, pp. 889-910.
- SCHMITZ, H., NADVI, K., 1999, « Clustering and Industrialization : Introduction », *World Development*, v. 27, n. 9, pp. 1503-1514.
- SEN, A. K., 2000, *Commodities and Capabilities*, Oxford, India Paperbacks, Oxford University Press (V edição).
- SENAI/CETIQT/GTZ, 1998, « Apoio Tecnológico à Modernização dos Departamentos de Confecção e Acabamentos Têxteis do SENAI », *Estudo Setorial – Indústrias Têxteis e de Confecção*, dez.
- SERRA, N., 1998, « Ameaças e Oportunidades às Micro e Pequenas Empresas Paulistas da Cadeia Têxtil-Vestuário », in *VIII Seminário Latino-Iberoamericano de Gestão Tecnológica*, Barcelona.
- URANI, A., COCCO, G., GALVÃO, A. P., (org.), 1999, *Empresários e Empregos nos novos Territórios Produtivos*, Rio de Janeiro, Editora DP&A.
- WALSH, V., 1996, « Design, Innovation and the Boundaries of the Firm », *Research Policy*, 25, p. 509-529.
- WYNARCZYK, P., HARDILL, I., Turner, J., 1995, *Technology and Company Performance. Survey of the British Textile and Clothing Filière : Methodology Paper*, Centre for Urban and Regional Development Studies, University of Newcastle, mimeo.

Le monde est arrivé à Macaé (Brésil)

Avancées et limites d'une configuration productive locale globalisée

Yves-A. FAURÉ (IRD-France et IE/UFRJ, Brésil)

La trajectoire historico-économique de Macaé, petite ville de l'État de Rio de Janeiro au Brésil, située en bordure de l'océan atlantique, éclaire d'une lumière particulière et complémentaire les processus de globalisation entendus ici comme un ensemble d'évolutions et de changements d'aspect et de nature certes divers mais qui concourent à favoriser, en tous domaines, l'expansion des formes marchandes et à intégrer, sur un mode sélectif et asymétrique, différents espaces de production et d'échange. L'« ouverture au monde » du *município* de Macaé et de son appareil productif découle de deux phénomènes qui se sont récemment produits et conjugués de telle manière que la ville, en très peu de temps, a connu de profonds changements, tant dans sa structure sociale, dans ses vocations économiques, dans ses ressources collectives que dans son statut et son identité.

Le premier facteur déclencheur de ces importantes transformations a été la découverte, au large du littoral *fluminense*¹, dans la *Bacia de Campos*, dans les années 70, de réserves de pétrole qui ont entraîné l'arrivée, dans cette région jusque-là en sommeil et délaissée par les élites politiques de la capitale *estaduale*, de l'entreprise publique d'exploitation du pétrole Petrobras et l'installation progressive de ses différentes unités de prospection, d'extraction, d'exploitation et de transport. La seconde cause essentielle

1. *Fluminense* se réfère à l'État de Rio de Janeiro, *carioca* à la ville de Rio de Janeiro, *estadual* à un État fédéré, fédéral à l'Union brésilienne, *macaense* à la ville de Macaé. Le *município* désigne la commune et la *prefeitura* la mairie.

de la « mondialisation » ou tout au moins de l'internationalisation de la ville est directement liée aux modifications intervenues à la fin des années 90 dans le régime juridique de l'activité pétrolière brésilienne, inspirées en droite ligne par la politique de libéralisation économique et d'ouverture commerciale conduite alors par les autorités sous le leadership du président Fernando Henrique Cardoso². Une nouvelle *Lei do petróleo* met en principe un terme au monopole exercé depuis les années 50 par la Petrobras. Devant l'ampleur des besoins énergétiques du pays, le risque d'augmentation de sa dépendance extérieure au fur et à mesure de sa croissance économique, et face au potentiel de réserves d'hydrocarbures et aux contraintes de financement pour explorer et mettre en valeur les gisements, il est alors décidé d'ouvrir la prospection et l'extraction pétrolière à des investissements privés et étrangers. Des compagnies pétrolières internationales, en association avec la Petrobras dans les champs qu'elle prospecte ou qu'elle exploite ou en concurrence avec elle sur d'autres blocs *offshore*, participent depuis lors à la recherche et, très modestement pour l'heure, à l'extraction de l'or noir.

Avec l'arrivée de ces entreprises spécialisées et « mondialisées », avec l'installation sur place de leurs prestataires, fournisseurs et sous-traitants, le paysage *macaense* s'en est trouvé très sensiblement transformé. Les changements se sont certes étalés dans le temps, à partir de l'accroissement progressif des activités de la Petrobras dans la région. Mais ils présentent une double caractéristique majeure. En premier lieu ils se sont tant accélérés ces toutes dernières années que les données statistiques et autres informations quantitatives sur la ville de Macaé souffrent d'un très précoce vieillissement et qu'un simple délai de quelques années les condamne à l'obsolescence. En second lieu ces changements affectent la totalité du paysage social local : loin de se limiter aux effets visibles et mesurables dans la seule filière pétrolière, ils concernent l'ensemble des autres activités de même qu'une grande partie des organes publics et des entités privées, économiques et domestiques. Il ne s'agit cependant ni de proclamer le caractère triomphal de la croissance spectaculaire *macaense* ni de suggérer que celle-ci affecte positivement tous les milieux, tous les agents, tous les secteurs. On verra, dans ce texte, les limites, tensions et contradictions qui se dressent sur le chemin de cette ville néo-pétrolière. On se doit pourtant de reconnaître l'ampleur considérable des transformations de toutes natures qui l'ont affectée en peu de temps, directement ou indirectement produites par le boom de l'exploitation pétrolière localisée dans la région.

2. On trouvera dans Hasenclever, Fauré 2003 un panorama macro-économique du Brésil et un bilan des années 90 marquées par l'adoption de politiques d'inspiration néolibérale.

L'évolution de la ville et de sa structure économique peut justifier plusieurs angles d'observation et d'analyse³. Dans le cadre de la présente analyse les informations et les interprétations proposées le seront pour tenter de répondre à la problématique suivante. En regard de la plupart des expériences douloureuses d'insertion des économies locales dans des contextes englobants, régionaux ou internationaux, des crises qu'elles génèrent ou dont elles résultent, des modalités peu amènes de la confrontation entre ces différentes échelles, rapportées et disséquées par la recherche en sciences sociales, le cas de Macaé apparaît assez singulier. Une particularité substantielle de cette expérience d'internationalisation et de la relation local-global qu'elle occasionne nous paraît résider dans le fait que l'ouverture au monde de cette configuration économique locale ne fait pas suite à une crise de son économie ou de certains de ses segments et secteurs. L'internationalisation s'est réalisée sous l'aspect d'une providentielle manne se surajoutant – et de quelle manière ! – aux conditions, certes modestes mais non nécessairement critiques, de la structure productive macaense traditionnelle. Elle est, en quelque sorte, arrivée comme un plus, un avantage non attendu, non provoqué, non préparé apportant opportunités et ressources au *município*, enclenchant sa modernisation, et le contact local-mondial ne s'est pas établi de manière conflictuelle car ne s'inscrivant nullement dans une concurrence territoriale ou dans une compétition productive.

Pour autant peut-on dire que cette coalescence de l'économie locale et du contexte global soit dépourvue d'aspérités, peut-on dire qu'elle est totalement « positive », bénéfique à la cité, harmonieuse, qu'elle soit une réussite ? Les limites de cette globalisation, les problèmes, tensions, contradictions qu'elle soulève, les perturbations qu'elle induit localement notamment sur le tissu des entreprises⁴, les incertitudes qu'elle introduit à

3. Ainsi, par exemple, l'étude actuellement réalisée dans le cadre du programme de recherche associant l'Institut de recherche pour le développement (IRD-France) et l'IE/UFRJ (*Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro*) et qui porte, selon un objectif comparatif, sur quatre configurations productives de l'État de Rio de Janeiro, se propose de mettre en évidence le lien entre le cadre institutionnel, les trajectoires entrepreneuriales et les performances économiques des sites dans une perspective interrogeant les conditions du développement local. L'adoption de l'expression « configuration productive locale », adaptée aux réalités étudiées, se réfère à des agglomérations d'entreprises situées dans des zones urbaines ou des microrégions, affectées par des transformations économiques, et sans préjuger de leur degré de spécialisation ni de leur niveau de coopération.

4. La population des entreprises installées à Macaé comportait, en 2001, 80,9 % de micro-établissements (jusqu'à 9 actifs), 13,8 % de petits établissements (de 10 à 49 employés), 3,8 % d'entreprises moyennes (de 50 à 249 employés) et 1,5 % de grandes firmes (250 et plus d'employés) pour un total de 2 637 unités exerçant dans le seul secteur formel, selon les données du Ministère du Travail et de l'Emploi.

terme sur le devenir de l'économie locale tendent à montrer que, même dans un contexte assez exceptionnel de « mondialisation » sans crise d'une configuration productive locale, le contact est loin d'être irénique et loin de garantir croissance autonome et prospérité durable.

A partir d'une information substantielle collectée dans le cadre d'une recherche en cours faisant appel aussi bien aux données d'enquêtes minutieuses recueillies auprès des entreprises, à l'exploitation de sources et données statistiques et documentaires secondaires, à des entretiens qualitatifs conduits auprès de nombreux acteurs et responsables, publics et privés locaux, nous nous proposons, dans une perspective délibérément plus problématique que positiviste, d'aborder le lien entre les niveaux « local » et « global » des activités et des comportements socio-économiques en ouvrant trois « fenêtres » d'observations et d'interprétations.

Dans une première partie l'intention est de fournir quelques éléments qui attestent, sous l'effet de la concentration locale des activités pétrolières brésiliennes, du changement de statut du *município* de Macaé, petite ville tranquille, tirant de maigres ressources de la pêche devenue rapidement la capitale nationale du pétrole et, par voie de conséquence, un centre d'intérêt focalisant l'attention de beaucoup et devenue le siège de nombreux événements collectifs. Ce panorama nous paraît utile pour montrer que l'internationalisation de la ville ne se limite pas à tel ou tel domaine, qu'elle dépasse les seules dimensions économiques du système productif concerné et est en quelque sorte accompagnée, en maints secteurs, par des « ouvertures », réelles ou symboliques qui dérivent de la force motrice pétrolière ou qui l'anticipent avec plus ou moins d'opportunisme.

L'étude sera ensuite dédiée à décrire quelques-unes des transformations induites par la croissance de la filière pétrolière qui affectent le paysage entrepreneurial local ; une attention particulière sera accordée aux changements, sur le tissu des activités locales, produits non seulement par la prospérité d'une spécialité économique et technique mais aussi par les effets indirects générés, *via* les comportements de consommation et la demande adressée aux commerces et aux services locaux, par l'élévation des pouvoirs d'achat et des niveaux de vie associés à cette filière en pleine croissance.

La troisième partie sera l'occasion de livrer quelques indications interprétatives sur les modalités de la croissance macaense et sur ses conditionnements, de préciser la liaison entre la structure entrepreneuriale et l'appareil municipal dans le cadre d'une décentralisation qui donne aux *prefeituras* brésiliennes des compétences juridiques, des moyens matériels et institutionnels mais aussi de lourdes responsabilités dans la conduite du devenir socio-économique des collectivités locales. D'un certain point de vue il s'agira d'apporter des éléments de réflexion sur le régime de régulation de cet ensemble économique-urbain mettant en connexion directe et brutale les échelles « locale » et « mondiale ».

La croissance pétrolière et les mutations du cadre urbain

Il importe de justifier l'attention portée à la ville de Macaé en tant que collectivité publique combinant les caractéristiques d'une concentration humaine et d'une entité municipale. L'intérêt porté au cadre urbain et institutionnel local dans un exercice consistant à mesurer et comprendre sa structuration et son évolution économiques découle de plusieurs séries de considérations : la ville en effet ne se réduit pas à un simple lieu, en quelque sorte technique et neutre, d'installation des activités, une base spatiale quelconque de fonctionnement des établissements ; elle est aussi le cadre vivant, plus ou moins accueillant ou résistant, plus ou moins attractif ou répulsif – en partie déterminé par l'action des pouvoirs publics locaux – d'accomplissement et d'insertion des opérations de production et d'échange. Cet aspect est bien mis en valeur par des études, en nombre croissant, qui orientent les interrogations sur le couple entreprises/territoire (cf. par ex. Zimmermann 1998). Ce dernier n'est plus considéré comme un facteur exogène aux décisions micro-économiques des premières mais appréhendé comme un construit organisationnel constitué d'institutions, de services spécialisés et d'équipements collectifs, perçu comme conditionnant le résultat de la confrontation, toujours instable, entre l'ancrage local et la volatilité des activités.

Par ailleurs le cadre urbain local, par les concentrations territoriales qu'il permet, ouvre la possibilité d'y vérifier la réalisation d'effets de proximité, de coopération et d'agglomération ensemble constitutifs d'une éventuelle « efficacité collective » et qui caractérisent certaines formes d'organisation économique « non fordistes » et en expliquent les performances – districts industriels, systèmes productifs localisés, *clusters* de PME, etc. La littérature économique contemporaine, ayant remis les observations pionnières d'Alfred Marshall au goût du jour, est riche des descriptions et analyses de ces organisations productives décentralisées.

Au total le cadre local urbain n'est pas que la somme des relations bilatérales entre les entreprises et leur milieu géographique ambiant : il est aussi producteur d'externalités et de biens collectifs qui, nés de la conjonction territoriale des entreprises, génèrent en retour des effets sur leurs résultats et sur leur évolution. Il apparaît donc nécessaire d'opérer ce détour par les caractéristiques contextuelles qui infléchissent aussi la vie des entreprises et définissent le milieu des entrepreneurs.

La nature des transformations locales : profondes et accélérées

Dans une approche holistique du local on peut résumer la trajectoire passée et la situation actuelle de la ville de Macaé par deux traits identitaires majeurs : sa progressive transformation en capitale brésilienne du pétrole et l'accélération présente des changements qui l'affectent dans toutes ses dimensions, notamment économiques.

D'un rapide survol de la longue durée macaense on retiendra que cette paisible cité vivant il y a peu de temps encore frugalement de la pêche et de l'agriculture est devenue, ces trente dernières années, le chef-lieu du secteur pétrolier brésilien. Certes l'histoire érudite locale nous enseigne que la cité a connu, par le passé, des périodes de croissance et de prospérité, fondées alternativement sur l'exploitation de la canne à sucre puis sur celle du café, sur l'activité portuaire, sur le transport ferroviaire, sur la pêche, etc. Mais le faste de ces périodes n'a jamais permis à la cité d'étendre son rayonnement et son influence au-delà de son étroit périmètre sous-régional. Surtout, ces phases ascendantes ont connu, un peu à l'image de l'histoire macro-économique du Brésil, les douloureux revers générés par la « malédiction » cyclique des mono-productions.

Que Macaé soit ainsi devenue la capitale brésilienne du pétrole, elle le doit à la découverte, par l'entreprise publique Petrobras, d'importants indices d'hydrocarbures au large du littoral *fluminense*, dans la Bacia de Campos, à partir de 1974. L'exploitation proprement dite des premiers gisements en face de Macaé a débuté en 1977. Par la suite les opérations d'exploration et d'exploitation des champs pétrolifères *offshore* se sont multipliées, élargissant la zone d'activité en haute mer et augmentant progressivement la production rendue possible par le recours à deux techniques d'extraction : des plates-formes fixes et des systèmes flottants assurés par des navires spécialement aménagés.

Macaé a été choisi comme le siège à terre des activités *offshore* de la Bacia de Campos pour des raisons simples, claires, logiques : un moindre éloignement relatif par rapport aux champs pétrolifères situés en haute mer (entre 80 et 120 kilomètres de la côte)⁵, la possibilité d'aménager un port destiné spécialement à la Petrobras, la disponibilité d'une structure urbaine pouvant accueillir les installations situées en amont et en aval de la filière, nécessaires à l'exploitation et au développement des gisements et pouvant recevoir aussi les entreprises privées prestataires de biens et de services de l'entreprise publique. Trois sites macaenses accueillent les

5. La recherche et l'exploitation des gisements en haute mer ont imposé des innovations et une expertise techniques qui valent au Brésil quelques records mondiaux, devant les entreprises japonaises et américaines, par la maîtrise d'installations d'extraction de plus en plus profondes, actuellement situées à 2 kilomètres sous le niveau de la mer.

opérations à terre de la Petrobras (Porto de Imbetiba, Parco dos Tubos, Estação de Cabiúnas) qui enserrent le territoire urbain du *município* et marquent ses différentes entrées. Le développement horizontal de l'habitat, qu'il soit « ordonné » ou spontané, et nonobstant la nette densification verticale du centre-ville, a épousé depuis lors les grands axes reliant ces trois installations.

Si le titre de « capitale » du pétrole est utilisé parfois avec complaisance par les fières autorités locales⁶, il n'est cependant pas totalement infondé. Le Brésil couvre par sa production environ 85 % de ses besoins en hydrocarbures⁷ dont les 4/5^e proviennent des gisements *offshore* de la Bacia de Campos reliés aux installations à terre localisées à Macaé.

Aux bouleversements locaux introduits par l'installation et la croissance spectaculaire d'une activité entièrement nouvelle et dont on examinera ci-dessous quelques manifestations sectorielles, on doit ajouter ici une seconde caractéristique des transformations vécues par la cité. On veut parler cette fois non pas tant de la profondeur des modifications que de la vitesse avec laquelle celles-ci se produisent au fur et à mesure de l'exploitation pétrolière. Et s'il est exact, comme l'a écrit une historienne en 1997 que Macaé « *é uma cidade que sofreu uma alteração radical nos últimos vinte anos* » (Bandoli Vargas 1997) ces changements se sont encore accélérés depuis cette date au point qu'ils posent problème à la fois à l'action publique et à la recherche académique : les données disponibles sont très vite dépassées, devenues inactuelles dès leur publication, les informations statistiques, économiques, financières etc. sont frappées d'une très rapide obsolescence et les situations présentes ne peuvent pas être reconstituées par des extrapolations simples de tendances passées mais doivent tenir compte de cette vitesse d'accélération. Dans cet esprit les quelques chiffres délivrés ci-dessous pour illustrer les transformations multiformes et multisectorielles de la ville doivent être considérés comme partiellement caduques et devraient être affectés d'un coefficient pour mieux prendre en compte la dynamique la plus récente et donner une meilleure idée de la réalité présente de la ville.

6. Avec, faut-il le souligner, des effets contre-productifs dans la mesure où les proclamations triomphalistes des autorités locales et les bilans élogieux qu'elles divulguent génèrent aussi un mouvement d'attraction de populations à la recherche d'emplois et de revenus que l'économie locale, pourtant fort prospère, ne peut leur offrir.

7. Pour des raisons techniques tenant à la qualité du pétrole extrait sur place et aux besoins spécifiques de l'industrie et de l'aéronautique, le Brésil exporte une partie de sa production – aux fins de raffinage – et importe des produits ou dérivés pétroliers.

Un changement de dimensions

Avec la croissance spectaculaire de la filière pétrolière, l'expansion considérable des activités réalisées sur la « plate-forme » macaense, la création ou l'installation locale de nombreux établissements, c'est l'ensemble des paramètres démographiques et économiques qui ont été très profondément modifiés, donnant à la ville une taille bien différente de celle qu'elle avait il y a encore une vingtaine d'années.

Dans le domaine des indicateurs économiques, et pour nous en tenir à des sources officielles qui, on le verra, sous-estiment très fortement la production locale et méconnaissent totalement la dynamique croissante des modifications, on peut estimer que le produit intérieur brut (PIB) de Macaé est passé, de 1975 à 1999, de l'indice 100 à l'indice 700. Cette progression représente le double de la croissance du PIB de l'État de Rio de Janeiro. Si elle demeure bien évidemment modeste en raison de la taille démographique de la ville et, à l'opposé, du poids considérable de la métropole *carioca* dans l'économie *estaduale* (entre 75 % et 80 % selon les domaines retenus), la contribution relative du município de Macaé à la formation de la richesse *fluminense* a triplé durant cette période.

L'augmentation du PIB municipal, dans le même temps, s'est accompagnée d'importants changements dans la structure sectorielle des activités. Jusqu'en 1975 celles-ci ont été très largement dominées par le secteur tertiaire – et plus précisément le commerce – à hauteur de 65 % du PIB macaense. L'agriculture et l'élevage contribuaient pour 20 % à la richesse locale. A la fin des années 90 cette structure était bouleversée, le secteur primaire participant pour 0,5 % au PIB de Macaé qui reposait désormais de façon à peu près égale sur les secteurs secondaire et tertiaire. Cette évolution – qui ne rend pas totalement justice de la montée du segment des industries extractives – se trouve confirmée par les recensements consacrés aux activités d'agriculture et d'élevage qui ont montré, entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90 une perte de 50 % des établissements primaires et une non moins importante réduction des superficies mises en valeur.

Ces importantes transformations affectant les dimensions et les orientations de la base productive se sont évidemment traduites dans le domaine de l'emploi. Alors que, jusqu'à la fin des années 70, le secteur industriel occupait moins de 5 % des postes de travail il en abritait 14 % en 1997, 20 % en 1999 et 28 % en 2001 distribués aux 3/4 dans la filière pétrole et pour 1/4 dans les établissements manufacturiers⁸.

8. Source : Ministério do Trabalho et do Emprego, *Relação Anual de Informações Sociais* (RAIS).

Les données démographiques du *município* éclairent les profonds changements en terme de structure et de mouvements de population qui ont accompagné les notables transformations de la configuration économique locale. On les résumera par quelques rapides chiffres. Longtemps lente – passant de 29 000 à 47 000 habitants de 1940 à 1970 – la croissance de la population résidente a connu ensuite une accélération dans la décennie 70 (59 000 habitants en 1980) et surtout à partir des années 80 (94 000 habitants en 1991, 132 000 en 2000)⁹. Lors de la dernière décade le taux d'accroissement moyen annuel a été de 4 % alors que ce même taux n'était plus que de 1 % dans tout l'État *fluminense*.

A cette croissance démographique, en soi importante et significative au plan de l'État, on doit surtout relever la contribution du solde migratoire. Un rapide calcul effectué sur la base des recensements de 1991 et 2000 montre que le phénomène migratoire, impulsé par les opportunités d'emplois de la filière pétrolière, explique 57 % de la croissance démographique de Macaé. Tenant compte également du renouvellement apporté par l'accroissement naturel de la population, on peut ainsi considérer qu'actuellement un peu plus de 50 % des actuels résidents du *município* n'en faisaient pas partie au début des années 80. C'est dire l'importance du renouvellement démographique de la cité.

Un changement de moyens et de ressources

La collectivité publique locale a engrangé de son côté les bénéfices de la montée des activités pétrolières, de l'installation des entreprises, de l'expansion de l'emploi. Les moyens d'action et de gestion de la *prefeitura* s'en sont trouvés, ces dernières années, décuplés¹⁰.

Le budget municipal résume assez bien les ressources dont dispose la collectivité territoriale pour s'organiser, payer ses nombreux fonctionnaires¹¹, aménager son espace, rénover ses équipements, assurer les inves-

9. Source : Recensements de la population par l'*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)*. Cette même population résidente est estimée à 142 000 par l'IBGE en 2002.

10. Le système brésilien de finances publiques est d'une extrême complexité, véritable labyrinthe de prélèvements et de transferts, partiels ou entiers, entre les trois niveaux de pouvoir (fédéral, *estadual* et municipal). Cette complexe intrication – ajoutée à l'archaïsme d'impôts et taxes qui, loin de se substituer au fil du temps, s'accumulent pour produire de malheureux effets en cascade et décourager les efforts productifs – explique que la réforme fiscale soit tout à la fois impérieuse et problématique (Hasenclever, Fauré 2003).

11. La décentralisation avancée que connaît le Brésil fait, par exemple, que les *municípios*, par ailleurs dotés d'importantes compétences et responsabilités, gèrent de nombreux fonctionnaires (réseaux municipaux d'enseignements, de santé, éventuellement garde municipale, etc.), sans compter les retraités municipaux dont les pensions sont assurées par le budget des communes.

tissements préparant l'avenir. Comme il est alimenté, pour partie, sur des prélèvements assis sur l'activité économique locale¹², il reflète aussi l'évolution des affaires. Nous limitant ici à la période commençant avec le dernier changement de monnaie introduit par le Plan *Real*, on relèvera que le budget municipal est passé de 26 millions de *Reais* en 1994 à 145 millions en 2001 ce qui constitue une spectaculaire progression distinguant la ville dans l'ensemble de l'État¹³.

D'autres sources non budgétaires viennent compléter les ressources de la collectivité. Au terme de la législation fédérale, Macaé, en tant que *município* « producteur » de pétrole perçoit une première série de concours financiers appelés *royalties*. Peu importantes au début, les valeurs redistribuées, pour le compte de l'Union, par l'*Agência Nacional do Petróleo* (ANP) ont été par la suite considérablement augmentées sous l'effet d'une modification des critères et calculs et d'un accroissement de la production. Ainsi les 122 000 *Reais* de *royalties* perçus en 1996 par Macaé se sont transformés en 35 millions en 1999 et ont atteint 140 millions en 2002. Une seconde série de redistribution, appelée *participações especiais*, a été généralisée par une nouvelle réglementation nationale à partir de 1999. Modestes au début (2,5 millions de *Reais* cette même année), les revenus municipaux « pétroliers » tirés de ces *participações especiais* ont très rapidement augmenté (46,5 millions en 2002) et vont tendre, par le jeu de la législation, à approcher voire à dépasser les concours tirés des *royalties*.

On observe non seulement la forte et récente progression des revenus pétroliers de la ville mais aussi le poids croissant qu'ils représentent dans l'ensemble des ressources de finances publiques du *município* : 66 % du total en 2002 et 196 % des seuls moyens budgétaires la même année. En même temps que cette progression atteste les importants moyens que la ville tire de sa situation de siège des opérations physiques *offshore* de la filière pétrolière¹⁴ – et que peuvent justifier, sans qu'on en sache la mesure

12. Entre autres sources de recettes fiscales assises sur les activités économiques locales, les *municípios* perçoivent, par transfert de l'État, 25 % de l'ICMS (*Imposto sobre a circulação de mercadorias*) collecté localement et 100 % de l'ISSQN (*Imposto sobre os serviços de qualquer natureza*) déterminé sur place.

13. Une comparaison des recettes budgétaires courantes des 9 villes *fluminenses* ayant, comme Macaé, entre 100 000 et 200 000 habitants fait apparaître clairement l'importance relative des ressources du *município* étudié : alors que ces recettes courantes sont en moyenne de 413 *Reais* par habitant en 1999, ils atteignent 701 *Reais* à Macaé. Avec l'accroissement récent et quasi-exponentiel des recettes dues au pétrole, ces différences se sont depuis lors accrues, passant d'un rapport de 1,75 à un rapport de 2,5. (Source : CIDE).

14. D'importantes activités (études, recherche, prestations de service, etc.) pétrolières restent localisées à Rio de Janeiro et à São Paulo (capitale financière et industrielle du Brésil), alors que d'autres États accueillent les opérations réalisées sur les autres champs pétroliers (Amazônas, Bahia, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, etc.) et dans les raffineries.

exacte, les coûts imposés par cette activité sur la collectivité locale –, on peut relever la progressive « dépendance » financière du même *município* à l'égard de cette activité.

Un changement dans les performances collectives

La dynamique du milieu macaense provoquée par la croissance du secteur pétrolier ne s'est pas limitée au seul domaine de l'économie, de l'emploi et de la démographie. Stimulées par les nombreux besoins et les diverses demandes exprimés dans tous les domaines – enseignement, santé, transport, logement, etc. – éclairées par l'accroissement considérable des moyens publics disponibles largement affectés à l'aménagement urbain, à la rénovation et à l'amplification des équipements et infrastructures, à la densification des services, les « performances » de la cité – entendues ici, sans jugement de valeur, par leur aspect technique de « résultats » plus ou moins quantifiables – se sont significativement élevées ces dernières années.

Revenons un instant sur le PIB local qui synthétise l'ensemble des efforts locaux de création des richesses et le niveau de ses activités économiques réelles. L'administration *fluminense* chargée, à travers son *Centro de Informação e Documentação do Estado* (CIDE), d'établir les comptes économiques locaux, ne ventile pas la production pétrolière par *município* ; elle en globalise la valeur pour l'ensemble de l'État. C'est pourquoi nous sommes fondés à considérer que le PIB macaense, en dépit de sa forte progression, est très largement sous-estimé, et à proposer une réévaluation de cet important agrégat. Des calculs effectués à partir d'hypothèses modestes, revenant à affecter à Macaé 7 % de la valeur ajoutée du pétrole produit dans la Bacia de Campos, indiquent que le PIB « officiel » de Macaé doit être réévalué de l'ordre de 60 %¹⁵.

Il découle nécessairement de cette actualisation un besoin de redéfinir l'ensemble des grandeurs et des ratios économiques et financiers du *município*. Contentons-nous ici d'indiquer qu'il en résulte un accroissement du PIB de l'indice 100 en 1975 à l'indice 1 000 en 1999, que la contribution relative de la ville à la richesse de l'État n'a pas été multipliée par 3 mais par 5. Il découle aussi que l'activité industrielle locale – couvrant tant les activités extractives que de transformation – est de loin

15. Ces calculs sont avancés sur la base de la proportion du personnel de la filière pétrolière installé à Macaé par rapport au personnel « pétrolier » de l'ensemble de l'État. Dans une tentative précédente, qui consistait à proportionner le surcroît de PIB local au montant des *royalties* perçus par le *município*, le différentiel des deux PIB, « officiel » et « réel », était très nettement supérieur (cf. Fauré 2003).

la première responsable de la formation du PIB local. En termes sectoriels la répartition devient la suivante : secteur primaire 0,2 %, secteur secondaire 67,5 %, secteur tertiaire 32,3 %. La ville a réellement changé de vocation économique et sa base est fortement pétrolière-industrielle ce qui, en une vingtaine d'années, constitue bien un bouleversement total de la structure productive locale.

Le redressement comptable auquel nous devons procéder ne satisfait pas la seule recherche du réalisme économique. Il est aussi un détour utile pour mieux contextualiser et comprendre les performances de la cité auxquelles ont contribué l'arrivée, la création ou l'installation de nombreuses nouvelles entreprises, les effets de stimulation sur l'action publique et d'entraînement « modernisateur » qu'elles ont ainsi provoqués en divers domaines, et pas seulement économiques.

Beaucoup des résultats obtenus par et dans la ville, en nette rupture avec ceux enregistrés dans le passé, doivent être mis en rapport tant avec l'accroissement impressionnant des ressources publiques du *município* qu'avec les conditions financières avantageuses des ménages produites par la prospérité de la filière pétrolière à travers les revenus, comparativement élevés, qu'elle sert à ses employés.

Les données de la RAIS portant sur l'année 2000 permettent d'établir que le revenu moyen mensuel des personnes occupées dans le secteur formel¹⁶ représente un coefficient de 5,25 pour l'ensemble de l'État de Rio de Janeiro – tiré vers le haut par la capitale *carioca* où le coefficient atteint 6,04 – de 5,92 à Macaé, contre seulement 3,05 à Campos dos Goytacazes, 3,21 à Carapebus, 3,92 à Quissamã, soit les principales villes constitutives de la région entourant Macaé. Une étude réalisée par la Fondation Gétúlio Vargas et basée sur des données collectées par l'IBGE pour l'année 1999 plaçait la ville en première position des 18 *municípios fluminenses* de plus de 100 000 habitants pour le pourcentage plus faible des personnes connaissant la faim (Journal *O Debate*, 12 juillet 2001).

Longtemps reléguée dans l'anonymat des villes *fluminenses* disposant de médiocres indicateurs urbains et sociaux, Macaé a très nettement amélioré ses positions en plusieurs domaines, qu'il s'agisse des infrastructures, de l'éducation et de la santé. Les analyses réalisées par le CIDE à propos de l'indice de qualité des *municípios* de l'État place la ville en 4^e position : la quarantaine de critères utilisés portent sur le dynamisme économique, les avantages de localisation, la disponibilité des équipements, le niveau de vie des résidents, la qualification de la main d'œuvre, les facilités

16. Les données de la RAIS du Ministère du travail et de l'emploi couvrent en effet exclusivement le secteur dit formel défini, au Brésil, par les déclarations d'entreprises qui valent à leurs employés une «carte de travail» (*carteira assinada*).

d'affaires et les opportunités d'investissement, les performances scolaires, la couverture sanitaire, etc. (CIDE 2000). Les autres études de cet organisme *estadual* mettent la ville en 7^e position pour ce qui concerne les conditions et besoins de logements et en 6^e position s'agissant d'une panoplie de carences d'infrastructure (CIDE 2001a et 2001b). Le Secrétariat d'État à la santé a désigné Macaé comme le *município* ayant le moindre indice de mortalité infantile (Journal *O Debate* 7 décembre 2001, données basées sur les enquêtes de l'IBGE). Le taux d'analphabétisme est, selon les résultats du recensement 2000 de l'IBGE, le second plus faible de l'État (7,3 %) ¹⁷.

Un changement de statut : du local à l'international

Le niveau élevé de la croissance locale, tant économique que démographique, et la fonction de capitale sectorielle dans un domaine aussi sensible – politiquement, financièrement, technologiquement – que le pétrole ont eu pour effet non seulement d'augmenter le poids propre de la cité et de ses paramètres constitutifs mais surtout de rehausser notablement son rôle dans l'espace institutionnel et dans l'environnement économique, de susciter ou d'élargir son rayonnement ou son influence, de reclasser le *município* dans le maillage administratif et urbain. Ce processus peut être ainsi résumé : incitée par les besoins et la demande exprimés, directement ou indirectement, par la filière pétrolière, la ville a vu, ces dernières années, un remodelage substantiel de son parc de services publics et d'établissements privés nouveaux ou rénovés et amplifiés. Ces installations nouvelles ou modernisées ont à leur tour contribué à la croissance locale qui est à l'origine d'un net repositionnement de la ville dans la hiérarchie administrative et de son élévation comme nouveau foyer d'activités économiques et d'actions publiques. L'évolution économique régionale a également contribué à modifier le rôle de la cité. Le lent déclin de l'activité industrielle de l'État de Rio de Janeiro se trouve actuellement masqué par l'essor des activités pétrolières en forte progression. Macaé est ainsi vue ou présentée, parfois avec complaisance, comme tirant vers le haut la croissance de l'État. Si ce jugement est sans aucun doute exagéré, il n'en contient pas moins une part de vérité qui confère à la cité un réel changement de statut.

17. La Constitution brésilienne oblige les communes à consacrer au moins 25 % de leurs ressources budgétaires au secteur de l'éducation. Cet effort a, depuis plusieurs années, été nettement supérieur à Macaé. En 2001, par exemple, les dépenses d'éducation représentaient 46 % du budget. Outre les agences locales des universités fédérales, Macaé abrite 96 établissements scolaires municipaux, 11 institutions éducatives *estaduales*, 26 établissements privés (primaire, secondaire et supérieur), 3 fondations philanthropiques. Ces investissements éducatifs locaux ont été primés par les autorités nationales et par l'UNICEF.

Quelques exemples suffiront à confirmer ce glissement identitaire et fonctionnel de la ville. Celle-ci a été de plus en plus souvent choisie, ces dernières années, pour accueillir de nombreuses manifestations d'ampleur régionale ou nationale : congrès et séminaires dans divers domaines (médecine et santé publique, écologie et environnement, agriculture et tourisme, etc.), ateliers de services d'État ou fédéraux, championnats sportifs nationaux ou internationaux, rencontres d'associations nationales, conventions régionales ou nationales de partis politiques, etc.

Dans le même temps on a observé l'installation de représentations, avec vocation régionale, de services fédéraux et *estaduais* (polices civile et militaire), la création de sièges des tribunaux régionaux et fédéraux, signe de l'élévation de la ville dans la hiérarchie juridictionnelle, la création de bureaux régionaux d'organismes professionnels – telle la puissante Fédération des industries de Rio de Janeiro (FIRJAN) et de ses nombreuses ramifications administratives – l'arrivée d'institutions techniques comme l'*Instituto nacional de metrologia* (INMETRO) qui a installé, sur place, l'un de ses trois établissements exerçant sur l'ensemble du territoire national. La ville a été retenue comme siège d'associations professionnelles – ordre des avocats (OAB), syndicat unique des employés du pétrole (Sindicato Petro), etc. La plupart des établissements et des services et publics ont dû rénover et amplifier leurs installations – par exemple l'*Instituto de Segurança Social* (ISS), la *Caixa Econômica Federal* (CEF), etc. – pour faire face aux besoins locaux et rayonner désormais sur l'ensemble de la région ; les établissements bancaires (*Banco do Brasil*, établissements financiers privés), les entreprises de transport, etc. ont connu les mêmes expansions et démultiplications.

Les particularités de la filière pétrolière et sa forte croissance ont imposé d'importantes innovations qui donnent à la ville des marques distinctives dans le paysage environnant : citons ainsi la création – rare – d'un poste de douane intérieure spécialement adapté aux imposants besoins d'importations temporaires de matériels spéciaux par des entreprises étrangères d'exploration et d'exploitation pétrolières ; dans le même ordre d'idée, l'accroissement très sensible du trafic aérien (2 100 opérations en 2001, 26 000 passagers transportés), outre l'arrivée de nouvelles compagnies aériennes, a nécessité la construction d'une seconde piste pour recevoir des avions de grande taille.

Impulsée par la libéralisation à la fin des années 90 du secteur pétrolier, l'arrivée d'entreprises étrangères et de multinationales a accentué encore davantage le changement de statut de la ville dans le sens, cette fois, de son « internationalisation ». Cette ouverture au monde extérieur, pour partie résultante mécanique et prévisible de la modification des règles d'exploration et d'exploitation du pétrole et qui tient aussi aux actions et aux attitudes proprement locales, privées et publiques, d'adapt-

tation à la nouvelle donne, voire d'anticipation opportuniste du processus, se lit à travers de très multiples signes et de nombreuses manifestations.

La brève et sélective illustration qu'on peut en donner ici, en dépit de son caractère factuel, ne doit pas être interprétée comme autant de marques superficielles des changements observés. Tout en restant prudent sur l'ampleur et la profondeur de ceux-ci, on peut avancer que les modifications de surface révélées ci-après traduisent tendanciellement des réalités plus structurantes et actives.

Parmi ces signes multiples et variés de l'internationalisation de la ville, retenons l'explosion de l'offre de cours d'anglais – « la langue du pétrole » – pour tous les âges, tous les niveaux scolaires, proposés désormais par d'innombrables organismes publics et privés, l'installation d'entreprises jugées porteuses d'une « culture globale » dans le domaine de la restauration rapide par exemple, l'organisation, sur place, de séminaires avec des organismes étrangers, la création d'une *Câmara do Comercio Internacional de Macaé* (Ca-Cim) et d'un *Clube internacional das mulheres de Macaé*. On ne manquera pas de citer également les visites, de plus en plus nombreuses, d'investisseurs internationaux, la réception d'organisations professionnelles (associations d'industriels, Chambres de commerce) et de représentants consulaires de plusieurs pays, les voyages à l'étranger de responsables de la *prefeitura* cherchant à s'informer sur des programmes d'action locale et à forger des coopérations techniques décentralisées, l'intérêt nouveau porté à la ville par des organismes financiers multilatéraux, la création d'une revue économique locale bilingue, la multiplication des déplacements extérieurs de diverses catégories et entités macaenses porteuses d'« images » et de « messages » de la ville, etc.

Trois séries de faits sont venues, récemment, conforter cette vocation internationale du site. Ce fut l'organisation à Macaé, en juin 2001 puis de nouveau en juin 2003 d'une grande manifestation pétrolière mondiale, appelée ici *Brasil Offshore*, accueillie précédemment par Houston (USA) et Aberdeen (Écosse)¹⁸. Le processus a été poursuivi par le lancement de liaisons aériennes directes avec la capitale *fluminense* et de liaisons coordonnées avec les États-Unis (Houston, Atlanta). Enfin on relèvera que Macaé est l'unique ville de moins de 300 000 habitants à avoir été intégrée au Réseau *Mercocidades* qui réunit 60 *municípios* des quatre pays du Mercosur et que, d'autre part, la cité participe à des réseaux transcontinentaux comme c'est par exemple le cas du Réseau URB réunissant des villes de l'Union européenne et des villes latino-américaines.

18. En 2001 l'événement a réuni 240 exposants, 628 marques et 23 pays étaient représentés ; elle a reçu la visite de près de 22 000 personnes. La manifestation de 2003 a reçu la visite de 34 000 personnes et a rassemblé 470 exposants venant de 33 pays.

Un changement dans la nature et l'ampleur des problèmes affrontés

La croissance et, au moins en partie, la prospérité qui a saisi Macaé depuis un passé récent, n'ont pas apporté avec elles une expansion vertueuse, harmonieuse, équitablement répartie, répondant efficacement, par la génération de ressources sans cesse nouvelles ou amplifiées, aux besoins et aux attentes. Comme tout processus dynamique qui provoque du déséquilibre, la croissance observée localement doit s'analyser autant comme productrice de solutions que génératrices de problèmes. Si les moyens sont en effet en augmentation et, de ce point de vue, en mesure de mieux satisfaire certaines attentes, l'essor spectaculaire de l'activité pétrolière locale et la mise en mouvement de la cité révèlent toutes les carences accumulées jusque-là, auxquelles le pouvoir local ne peut répondre que partiellement et tardivement et, d'autre part, soulèvent de nombreux nouveaux problèmes, tensions, contradictions. Au-delà de leur identité et de leur accumulation la question en terme de développement local est de savoir si les acteurs institutionnels intervenant dans le *município* ont, ou non, la capacité, les moyens, l'autorité, l'intérêt à répondre à de tels défis.

Une simple et rapide illustration sera donnée ici de ces problèmes, ce thème ayant été abordé par ailleurs (cf. Fauré 2003). La croissance attire un important flux de migrants dont une faible partie seulement a la certitude d'occuper des emplois et d'obtenir des revenus, ce qui pose à la collectivité locale tant des problèmes d'insertion – logements, transports, infrastructures, accès aux services, etc. – que de redoutables conflits nés de ce qui est appelé ici des « invasions » illégales de terres par les plus modestes des familles migrantes, fuyant, à partir d'autres *municípios*, de très difficiles conditions de vie mais insusceptibles de s'inscrire dans les activités porteuses de la ville qui provoque ainsi quelques dramatiques illusions chez les plus démunis. La croissance de la ville s'est aussi accompagnée d'un accroissement considérable de la violence¹⁹, phénomène en partie liée au trafic de drogue que la richesse relative d'une partie de la population peut expliquer.

L'installation, spontanée et souvent désordonnée, des entreprises et leur multiplication rapide, de même que l'augmentation de la population sans accompagnement adéquat des équipements collectifs correspondants n'ont pas manqué de produire d'importants déséquilibres et dégâts écologiques, qui altèrent le cadre de vie et menacent les importantes richesses naturelles d'un *município* étendu²⁰ englobant un littoral balnéaire

19. Le nombre annuel d'homicides, en forte hausse, atteint près de 150 cas et progresse nettement chaque année.

20. Le *município* s'étend sur 1 229 km². Son taux d'urbanisation atteint 95 %.

accueillant et une région *serrana* appréciée des touristes. D'autres effets économiques non contrôlés nés de l'expansion des activités et de la démultiplication des établissements s'observent dans le phénomène, ignoré ou sous-estimé par les pouvoirs publics, d'inflation locale – due aux standards élevés de la filière pétrolière, tant dans ses conditions d'achat des intrants que dans les niveaux de rémunération de sa main-d'œuvre – et l'envolée des prix immobiliers. Un important risque encouru par la ville est de laisser se constituer deux sous-ensembles très différenciés de population, l'un relié à la filière du pétrole, directement ou indirectement et participant à l'élévation des prix de biens et des services – *price maker* – l'autre sans articulation à cette filière et devant subir ces conditions financières ou les fuir – *price taker*. L'explosion des activités et des opportunités d'emploi a également mis en évidence les graves carences de compétence technique et de qualification de la main-d'œuvre locale jusqu'ici faiblement intégrée à cette dynamique économique et que de multiples et récentes initiatives publiques et associatives tentent de former pour la rendre plus apte à entrer avec succès sur le marché du travail.

Sur un tout autre plan on ne saurait aussi négliger les effets culturels et identitaires nés des brutales transformations de Macaé. La population locale a été, on l'a vu, affectée dans ses composantes socio-démographiques, mais aussi dans ses valeurs et conceptions, face à l'arrivée d'une activité tout à fait nouvelle, à haute technicité, face à l'arrivée de personnes, professionnelles de la filière, venues d'autres municípios, de Rio de Janeiro, de São Paulo et d'autres États du Brésil, devant l'arrivée de nouvelles entreprises, de leurs dirigeants, responsables et employés, devant les importants travaux de transformation du site urbain, de rénovation, réhabilitation, agrandissement ou construction d'équipements collectifs et d'infrastructures. Ces bouleversements ont touché aux valeurs, conceptions, représentations de la population « traditionnelle » locale dont un des défis, en terme d'assimilation du changement social et de rapport à l'altérité pourrait être résumé par la question de savoir si la « communauté » locale va réussir à acquérir les traits d'une « société », pour reprendre les catégories classiques de Ferdinand Tönnies. Ces nouveaux rapports entre les résidents habituels et les migrants, travailleurs qualifiés du pétrole d'une part, « déplacés » spontanés à la recherche d'emplois et de revenus d'autre part, ont alimenté ce que certains ont désigné comme une « crise d'identité » de la cité et de ses vieux résidents (cf. Bandoli Vargas, 1997). Ces aspects importants, bien évidemment, pour la bonne compréhension de l'ouverture du município et de son passage de cité tranquille au statut de ville internationalisée.

L'ouverture internationale et ses effets sur le paysage entrepreneurial local

Nous avons déjà indiqué que si les transformations économiques et urbaines de Macaé remontaient au démarrage de l'exploration et de l'exploitation du pétrole à la fin des années 70, une formidable accélération s'est produite ces dernières années, résultat de deux facteurs dont les effets se sont conjugués.

Le premier évènement déclencheur de cette nouvelle dynamique a été la modification du cadre réglementaire de l'activité pétrolière apportée par une loi fédérale de 1997. Celle-ci a mis fin, ou plus exactement entamé le monopole de l'entreprise d'État Petrobras ²¹ en ouvrant le secteur aux investissements étrangers et en accueillant de nouvelles entreprises, privées, brésiliennes ou non. A la suite de cette modification législative, une quarantaine de grandes compagnies sont venues mener des activités liées à l'exploration et à la production de pétrole dans la Bacia de Campos, à partir de la base terrestre de Macaé. Elles ont entraîné dans leur sillage l'installation d'établissements spécialisés dans la fourniture de biens et services et dans divers travaux de sous-traitance, souvent différents des partenaires habituels de la Petrobras.

Le second facteur influençant l'organisation du secteur et l'évolution du milieu des entreprises a été le recours, par la Petrobras, à l'externalisation de plusieurs de ses fonctions – cette tendance s'est nettement renforcée dans les dernières années. L'entreprise publique, qui employait encore plus de 60 000 agents au début des années 90, n'en emploie plus que 34 500 au milieu de l'année 2003 ²². De façon symétrique, l'emploi dans les entreprises contractées par la Petrobras a considérablement augmenté pour atteindre, cette même année, environ 64 000 postes. Ce phénomène, appelé *terceirização* au Brésil, correspond en fait à un modèle standard d'organisation et de gestion des grandes entreprises pétrolières à l'échelle mondiale. En grande partie, cette évolution vise à réduire les coûts de production et à flexibiliser les activités, dans un secteur dont les cycles

21. Il s'agit de fait davantage d'une brèche significative que d'une véritable extinction. Certaines activités demeurent en effet dans le giron de l'entreprise publique ; et l'ouverture à la concurrence ne concerne pour l'heure que la phase initiale d'exploration. Les phases d'extraction et d'exploitation, ouvertes elles aussi, n'ont toujours pas débuté de manière significative au bénéfice des entreprises ayant remporté la mise aux enchères des blocs *offshore*.

22. Les chiffres cités ici proviennent de divers documents de la Petrobras. En 2003, sur les 34 500 emplois directs de l'entreprise – en ses divers segments d'exploration-production, de raffinage, de distribution, de recherche-contrôle et d'administration –, près de 18 500 sont localisés dans le seul État de Rio de Janeiro.

erratiques – variations des quantités d’hydrocarbures extraits et fluctuations monétaires mêlées – tendent à alourdir les coûts fixes²³.

La conjonction de ces deux phénomènes récents a engendré d’importants changements sur la structure productive locale et le tissu d’entreprises installées dans le município.

La croissance et le renouvellement du parc d’entreprises

Ces bouleversements concernent tant la morphologie des établissements que leur nombre. En ce qui concerne le nombre des établissements, les données extraites des fichiers du Ministère du Travail et de l’Emploi – dont il convient de préciser qu’elles ne correspondent qu’aux entreprises du secteur formel²⁴ – mettent en évidence l’important accroissement de leur nombre dans les quinze dernières années²⁵.

Évolution du nombre d’entreprises formelles à Macaé

années	1985	1991	1995	2001
nombres d’entreprises	924	1 195	1 644	2 637

23. Cette externalisation ne va pas sans soulever des problèmes de sécurité, cruciaux dans des installations *offshore* tirant le pétrole à 2 km sous le niveau de la mer, que dénoncent syndicalistes et journalistes. Un comptage effectué entre 1998 et mi-2003 montre que 77 % des décès liés à des accidents du travail proviennent d’entreprises prestataires de service (Journal *O Globo* du 20 juillet 2003). Il semble en effet que la flexibilisation, recherchée dans le recours croissant à la sous-traitance, se paie de quelques libertés avec les règles de sécurité. De même, elle ne paraît pas s’accompagner de toute la rigueur exigée par la Petrobras quant à la qualification de la main-d’œuvre employée par les établissements prestataires. Les critiques portent aussi sur le niveau des rémunérations des postes externalisés, de 2 à 3 fois plus faibles par rapport aux salaires correspondants versés dans l’entreprise publique.

24. Il s’agit d’entreprises enregistrées auprès du Ministère et dont les employés, rémunérés dans le cadre de la réglementation et inscrits à la sécurité sociale comme aux régimes de retraite, reçoivent la « *carteira assinada* » si convoitée.

25. Les données du Ministère du Travail et de l’Emploi permettent une vision longitudinale de la situation et des comparaisons inter-sites. Mais elles ne rendent compte que d’une partie de la réalité des affaires macaenses. En effet, le fichier de la *Secretaria municipal da Fazenda* (finances), basé sur la délivrance annuelle du document (alvará) autorisant l’exercice d’une activité économique par les personnes physiques et juridiques, comportait au milieu de l’année 2003 beaucoup plus de points d’activités et d’entreprises – soit un peu plus de 6 000. Si cette source d’information exclut aussi le secteur véritablement informel, elle intègre en revanche les activités des professions libérales et celles exercées par les « autonomes » – qui sont souvent des artisans, commerçants ou prestataires à compte personnel, sans employés. Le décalage entre les deux sources se vérifie dans toutes les communes. Toutefois, il est beaucoup plus net à Macaé, soulignant ainsi un dynamisme réel des affaires que les données officielles sous-estiment largement.

Par ailleurs, les entreprises installées en 1985 ne représentaient plus que 35 % du total des entreprises présentes en 2001 – et probablement moins de 30 % en 2003. L'accroissement net de 720 entreprises représente ainsi un taux de renouvellement de 78 % entre 1985 et 1995 ; et l'augmentation de 993 entreprises de 1995 à 2001 révèle un taux de 60 % sur 6 ans seulement. Outre cette progression considérable, c'est l'accélération du phénomène ces dernières années qui doit retenir l'attention : + 98 de 1997 à 1998, + 149 de 1998 à 1999, + 193 de 1999 à 2000 et + 303 de 2000 à 2001. On estime que le total des entreprises formelles établies à Macaé est désormais de l'ordre de 3 200, soit une hausse de près de 170 % depuis 1991 et de 250 % depuis 1985. Le renouvellement du tissu d'entreprises est ainsi nettement plus important que celui de la population, pourtant élevé, exposé précédemment.

Une exploitation détaillée des données officielles disponibles permet de préciser les évolutions. On se limitera ici à la période 1995-2001 qui englobe les tendances les plus significatives, en rappelant que l'accélération récente des évolutions invite à dépasser les chiffres livrés. Les activités ayant connu une évolution très positive, entendue ici comme égale ou supérieure à 100 % pendant la période, sont les suivantes : extraction pétrolière (+170 %), fabrication d'articles en cuir, de voyage et de chaussures (+112 %), fabrication de produits chimiques (+100 %), métallurgie de base (+100 %), fabrication de produits métalliques (+180 %), transports aériens (+200 %), activités annexes de transports (+267 %), prestations de service aux entreprises (+141 %). En chiffres absolus, les augmentations les plus fortes concernent le commerce de détail (+218), les prestations de service aux entreprises (+161), la construction (+76), les établissements privés du secteur de la santé (+105), les agences immobilières (+37) ; ensemble, ces secteurs expliquent 75 % de l'accroissement du nombre des établissements entre les deux dates.

Une comparaison de la répartition des entreprises par secteur entre 1995 et 2001 montre des changements significatifs. Le commerce de détail reste le plus dense mais son poids relatif tend à se réduire (34 % en 2001 soit moins 3 points)²⁶, de même que l'hôtellerie-restauration (moins 2 points). En revanche, les entreprises de construction voient leur poids augmenter (+1,3point) de même que les industries de transformation (+2 points) et les établissements de prestation de service aux entreprises (+4,2 points)²⁷.

26. Le commerce de détail représentait 44 % des entreprises macaenses en 1985. La réduction atteint donc 10 points sur cette période et, très probablement, 12 à 13 points jusqu'à nos jours, ce qui confirme bien les changements importants ayant affecté la structure entrepreneuriale locale.

27. Les entreprises du secteur industriel sont, d'une façon générale au Brésil, sous-estimées en nombre. L'expansion du processus d'externalisation conduit en effet les statisticiens et comptables nationaux à classer les entreprises sous-traitantes d'entreprises

Une analyse par taille d'établissement, mesurée en fonction des effectifs employés, indique que la démultiplication des entreprises s'est opérée au profit des unités les plus importantes. Ainsi, entre 1995 et 2001, les micro-établissements employant moins de dix travailleurs ont relativement peu augmenté en nombre (+36 %) ; les petites entreprises comptant entre 10 et 49 actifs ont augmenté de 96 %, les moyennes (50 à 249 actifs) de 77 % et les plus grandes de 186 %. Par ailleurs, les comparaisons réalisées entre 1985 et 2001, portant cette fois sur les effectifs moyens employés, montrent une relative stabilité des micro-établissements (de 2,6 en 1985 à 2,5 en 2001), une réduction dans les petites unités (de 21,8 à 20,9), une forte progression dans les moyennes entreprises (de 97 à 107) et une réduction dans les grandes firmes (de 1 092 à 689)²⁸. La relative inertie de la taille moyenne des entreprises, voire leur augmentation dans la catégorie intermédiaire constituent des tendances très différentes de celles du paysage brésilien dans son ensemble et dont les évolutions, ces dernières années, consistent d'une part en une réduction sensible de la taille moyenne des unités suite aux vagues de licenciement et, d'autre part, en un basculement des micro-établissements dans le secteur informel²⁹.

Les modifications du tissu des établissements installés dans la ville et la croissance du PIB local dynamisé par l'activité pétrolière ont engendré des effets majeurs sur l'emploi.

Évolution de l'emploi du secteur formel à Macaé³⁰

années	1985	1990	1995	2001
effectifs employés	18 283	23 759	28 426	51 095

Deux très rapides constats peuvent être tirés de ces données. D'une part, on notera la progression constante et spectaculaire des postes de travail

industrielles (réparation, entretien, installation, contrôle, etc.) dans le secteur des services. Pour cette raison, et de manière générale, les données souvent avancées pour signaler ou confirmer le déclin industriel du pays sont à prendre avec prudence, tant elles semblent le résultat d'un artefact statistique et taxinomique.

28. Ce dernier résultat s'explique par l'arrivée de grandes entreprises mais d'une taille inférieure à la Petrobras.

29. Dans leur ensemble les différentes sources, observations et études montrent que l'emploi formel au Brésil obéit à deux caractéristiques principales, structurelles et dynamiques : les grandes entreprises continuent de fournir la plus grande quantité de postes de travail et ce sont les plus petites qui tendent à recruter davantage. L'« effet pétrole » paraît ainsi singulariser quelque peu le milieu des entreprises macaenses en relativisant, plus qu'ailleurs, l'évolution positive de l'emploi dans les établissements de taille modeste.

30. Source : RAIS.

formels, très nettement supérieure à la croissance démographique du *município*. Ce qui ne signifie nullement, on le verra, que les résidents trouvent tous un emploi. D'autre part, on aperçoit une nette accélération de la progression de l'emploi formel: l'augmentation de 30 % sur les années 1985-1990 fait place à une hausse de 20 % pour les cinq années suivantes, puis de 80 % dans les six dernières années. Une conséquence de cette spectaculaire croissance est d'ériger le *município* au premier rang des villes *fluminenses* par le taux d'occupation. Le ratio des personnes occupées sur la population totale résidente³¹ est de 18,9 % dans tout l'État de Rio, de 29,6 % dans la ville de Rio de Janeiro, de 28,7 % dans le *município* de Macaé, de 14,1 % dans la région Norte Fluminense qui l'englobe, 12,6 % dans l'intérieur *fluminense* – l'État moins sa capitale. Macaé est également classée dans les premières par le poids relatif de l'emploi formel dans l'activité locale.

La multiplication des entreprises de la filière pétrolière

Ces comparaisons dans le court terme mettent en évidence des dynamiques qui semblent s'accélérer ces dernières années. Elles identifient les secteurs « montants », multipliant le parc de leurs entreprises, et les secteurs en perte relative de vitesse. On a vu notamment s'installer, ces dernières années, de nombreux établissements de technologie avancée – équipements industriels, ingénierie, mesure, contrôle – tant dans le secteur productif, dans les prestations de service que dans le commerce. A partir de la filière pétrole, ces unités ont contribué à moderniser sensiblement le tissu entrepreneurial local.

On peut préciser et actualiser cette évolution du secteur pétrolier local qui a bouleversé le paysage économique *macaense*. La rupture du monopole de la Petrobras, l'externalisation d'une partie de ses activités³², l'arrivée de nouvelles entreprises de premier rang – victorieuses de la mise aux enchères des blocs *offshore*, exploratrices et futures productrices –, ont eu pour effet de démultiplier les moyennes et petites entreprises intervenant dans la filière, prestataires de biens et de services et sous-traitantes. Même si l'entraînement est loin de produire tous les effets attendus, pour des raisons qu'on abordera plus loin, il est la cause d'une densification évidente

31. Sources : RAIS et IBGE. Il serait évidemment préférable de raisonner sur la base de la population économiquement active. Mais cette information, pour l'heure, n'est pas disponible.

32. Pour l'ensemble de la Petrobras à l'échelle nationale, le rapport entre agents propres et personnel des activités externalisées s'est établi à 38 908/49 217 en 2000 et à 32 809/59 128 en 2001, attestant de l'importance des activités extériorisées et de leur croissance, comme précédemment indiqué ; source : *Jornal do Brasil*, 28 janvier 2003.

des entreprises résidentes de la filière. Quelques chiffres préciseront ce constat : la Petrobras affiche par exemple un niveau d'achats de biens et de services sur le marché interne de l'ordre de 78 %³³ ; et un relevé partiel des données de l'entreprise montre que les achats de l'unité de Macaé s'effectuent auprès d'environ 4 000 petites entreprises disséminées à travers le pays.

Bien qu'ayant perdu son monopole d'exploration et d'exploitation, la Petrobras conserve une place prééminente dans l'activité du secteur et dans la région, tenant à la production de 39 champs de pétrole – 12 autres étant de plus en phase de prospection –, à l'exploitation de 41 plates-formes auxquelles s'ajoutent 31 plates-formes de perforation, à l'utilisation de 80 grandes embarcations spécialisées, etc. Au milieu de l'année 2003, la Petrobras emploie à elle seule quelques 8 140 agents dans le domaine de l'exploitation et de la production de la Bacia de Campos, dont 7 000 travaillent dans les installations de Macaé. Dans cette commune, la Petrobras avait recours, en 2002, à 28 000 employés d'entreprises prestataires³⁴. Le coefficient des emplois induits par ces activités étant estimé à 2,5, on peut évaluer à environ 120 000 le nombre de personnes qui, au total et dans la région, travaillent dans, pour ou autour de cette filière dynamisée par l'activité de l'entreprise publique.

Ces données mettent en évidence la densification de la filière locale pétrolière et les répercussions induites sur le nombre des entreprises, souvent moyennes et petites, installées à Macaé et répondant aux besoins croissants de l'exploration et de l'exploitation. Bon nombre d'entreprises, récemment créées ou venues s'installer à Macaé, répondent à la demande de l'activité *offshore*, de sorte qu'un quasi *cluster*³⁵ de PME « pétrolières » a fini par se constituer en quelques années : rejoignant les calculs de la Petrobras, les services locaux spécialisés (SESI/SENAI) de la Fédération des

33. Source : Journal *O Debate* 28 août 2002. Il semble que ce taux, correspondant en quelque sorte aux achats en monnaie locale (Real), soit surestimé car il ne tient pas compte de ce qu'une partie des fournitures est acquise auprès d'entreprises brésiliennes qui elles-mêmes s'approvisionnent sur le marché extérieur.

34. Source : « Présentation des activités de la Petrobras » par le directeur de son Unité de la Bacia de Campos in *Séminaire CTPetro et CEPECAM*, Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, 18 décembre 2002.

35. Quasi cluster en effet car les liens bilatéraux unissant la Petrobras – ou les compagnies de première ligne – à l'ensemble des autres établissements installés dans la commune, dans le cadre d'opérations de fourniture et de sous-traitance, ne dénotent pas une évidente division verticale et localisée du travail dans ce secteur. Fait encore plus défaut la manifestation de coopération horizontale – services partagés, échange d'informations et d'autres ressources, co-financement d'infrastructures et d'équipements, etc. On note cependant une ébauche de regroupement des petites unités sous l'effet de changements récents des règles de marché imposés par la Petrobras soucieuse désormais de réduire ses coûts de transaction – elle traite avec près de 5 000 entreprises. Il s'agit donc bien plus, pour l'instant, d'une concentration spatiale d'activités spécialisées que d'un véritable cluster et *a fortiori* d'un district industriel tels que décrits ou modélisés par la littérature consacrée aux systèmes productifs locaux.

Industries de Rio de Janeiro (FIRJAN), estiment que 350 à 400 petites et moyennes entreprises interviennent dans cette filière, en 2003, à partir de Macaé.

On peut ainsi esquisser l'architecture des entreprises du secteur pétrolier installées, au moins en partie, à Macaé. D'abord, une quarantaine de firmes hautement spécialisées dans la recherche et l'exploitation de l'or noir travaillent en association avec la Petrobras, ou mènent des opérations à compte propre – quand elles détiennent les droits issus des mises aux enchères de blocs *offshore* ; il s'agit de multinationales, filiales ou agences nationales d'entreprises « mondiales ». Ces entreprises ont suscité l'installation d'un deuxième cercle d'établissements, souvent de taille intermédiaire et qui participent, par sous-traitance, aux opérations pétrolières – montage, installation, entretien, etc. – ou assurent, à terre, les tâches connexes (études, transports, etc.). Cette catégorie comprend entre 60 et 80 unités. Enfin, le secteur est complété par environ 250 petites unités – quelques-unes sont de taille moyenne – de vente d'équipements techniques ou de services industriels (expertise, installation, mesure, maintenance, etc.) ; elles fournissent des biens et services aux deux premiers cercles d'entreprises, ou bénéficient de travaux de sous-traitance souvent parcellisés. L'influence de la filière pétrolière ne s'arrête pas à ces établissements. Une partie de la demande d'intrants et de consommations intermédiaires émanant des entreprises pétrolières, de leurs sous-traitants et fournisseurs de biens et services, est en effet satisfaite par des établissements situés hors filière, non spécialisés, implantés de longue date en ville ou récemment arrivés suite au boom économique de la cité.

Les changements dans le tissu des entreprises traditionnelles locales

Une grande partie de la configuration productive locale a été affectée, au moins indirectement, par l'activité pétrolière. Les entreprises du *município* sont touchées par la dynamique du secteur, soit par ses effets d'entraînement – au sens positif de l'essor des affaires –, soit par les perturbations qu'elle provoque dans ce milieu caractérisé par l'ancienneté de son insertion locale. Pour faire bref, il est possible de repérer, dans la structure économique locale, trois effets complémentaires à partir de l'activité motrice du pétrole. En premier lieu, des effets transmis à travers les relations verticales nées de cette activité. En second lieu, des effets horizontaux transmis à travers le marché sur d'autres secteurs bénéficiant d'externalités positives liées à l'agglomération. Enfin, un effet « revenu » venant des rémunérations distribuées, notamment aux employés de la filière, consommateurs solvables s'adressant aux commerces et aux services locaux.

L'importance et la croissance des besoins du secteur pétrolier – qui ne se limitent pas, on l'a vu, aux échanges entre entreprises spécialisées – ainsi que le volume élevé des revenus injectés dans le circuit économique local, ont eu des effets complexes sur le milieu des entreprises traditionnelles. Certains types d'établissements ou d'activités tendent à disparaître, d'autres s'adaptent aux modalités, opportunités et exigences des nouveaux besoins.

La demande directe, émanant des entreprises intégrées ou associées à la filière du pétrole et orientée vers les établissements macaenses traditionnels, a produit des effets indiscutables qui expliquent en grande partie la croissance de tous les secteurs d'activité locale³⁶. On ne peut sous-estimer, néanmoins, les effets indirects mais élevés dérivant des dépenses des travailleurs de la filière pétrolière dont les niveaux de rémunération sont nettement plus élevés que ceux des autres secteurs³⁷. Cet « effet revenu » – ou répartition secondaire en terme de comptabilité nationale –, est visible sur les transformations et les adaptations de l'offre qui a progressivement proposé des biens et services de forme, de qualité, de technicité, etc. plus élevés, et substitué des produits nouveaux à ceux anciennement proposés par les établissements locaux.

On ne peut faire ici l'inventaire de toutes ces modifications, substitutions voire disparitions qui ont affecté et continuent d'affecter le commerce et l'artisanat locaux. On observe un remplacement progressif de biens de consommation courante, de faible qualité et de moindre coût qui ne sont désormais proposés qu'à la périphérie de la ville et dans les quartiers les plus pauvres, par des biens moins élémentaires voire des produits de gamme intermédiaire ou supérieure – matériels et vêtements de loisir et de sport, équipements audiovisuels sophistiqués, produits de grandes marques, objets en cuir, lunetterie, parfums, etc. Ceux-ci sont commercialisés par de nouvelles boutiques ou par des chaînes installées jusque-là dans les seules métropoles. Il en va de même pour la vente et la location de moyens de transport, les agences de voyage, les officines d'enseignement de langues étrangères, etc.

Les changements de gamme des produits mis en marché ont affecté la morphologie de l'entrepreneuriat local. La tendance nette à la disparition

36. Ces effets positifs sur l'ensemble des entreprises locales, quels que soient les secteurs et types d'activités considérés, sont clairement confirmés par une enquête, dont les résultats sont en cours de traitement, que l'auteur a menée auprès d'un échantillon d'unités économiques.

37. Les données de la RAIS permettent de vérifier le haut niveau des rémunérations – mesurées par un multiplicateur de salaire minimum – distribuées dans le secteur pétrolier et les activités connexes (transports, communications, études et ingénierie, services industriels, etc.). De sorte que, au détour de l'année 2000, pour s'en tenir à ce seul exemple, 43 % des employés du secteur formel de Macaé percevaient 5 salaires minimum ou plus alors que cette proportion était inférieure à 15 % dans des *municípios* de taille comparable.

du petit commerce, ou du moins sa relégation dans les quartiers populaires et son basculement dans la vente ambulante, et parallèlement l'arrivée d'hypermarchés et de grandes chaînes nationales de distribution, participent de ces changements profonds provoqués par la croissance et la prospérité de la filière pétrolière et l'internationalisation partielle mais rapide de ce secteur.

Les changements dans l'organisation et la représentation du milieu entrepreneurial

Les effets de l'essor pétrolier et du caractère international de ses activités n'ont pas épargné les aspects organisationnels du milieu entrepreneurial local. Parmi les divers changements observés dans les instances représentatives, relevons d'abord l'ouverture des principales associations, représentantes traditionnelles des intérêts de la *classe empresarial macaense*, aux entreprises liées au pétrole. L'influente *Associação Comercial e Industrial de Macaé* (ACIM), forte de plus de 500 adhésions d'entreprises, ainsi que la *Câmara dos Dirigentes Lojistas* (CDL)³⁸ ont ainsi créé des sections spécialisées liées à l'exploitation des hydrocarbures. On note également une sensibilité récente de ces entités aux questions soulevées par les échanges nationaux et internationaux, notamment à travers l'offre croissante de services pour les opérations de commerce.

Au sein même de ces organisations, interlocutrices traditionnelles des autorités publiques locales, on relève des modifications dans les rapports de force entre les secteurs représentés, ainsi que des changements dans la structure interne des pouvoirs et des fonctions, témoignages des transformations affectant la représentation des milieux d'opérateurs de Macaé. Ainsi les leviers de commande semblent échapper progressivement aux représentants des activités traditionnelles mais en déclin dans la cité – artisans, commerçants, prestataires de services aux personnes – au bénéfice des patrons à la tête d'établissements offrant des produits et services « modernes » répondant aux besoins nouveaux.

Enfin, il convient de signaler que ces structures sont elles-mêmes concurrencées, sur le marché de la représentation d'intérêt et de l'offre interne de services, par de nouvelles organisations collectives du milieu entrepreneurial. On a déjà cité le cas de la Chambre internationale de commerce créée à Macaé, émanation du segment pétrolier « mondialisé ». Retenons aussi les cas récents de création d'associations et de syndicats

38. Parmi leurs nombreuses activités notons que ces organisations professionnelles offrent des services – informatique, comptabilité, etc. – et des cours techniques aux entreprises locales.

d'entrepreneurs, notamment parmi les PME, qui ne se reconnaissent pas ou plus dans les organisations locales traditionnelles jugées trop peu réactives ou encore trop liées aux autorités et aux institutions municipales. Une autre raison de ces nouvelles structures de défense et de représentation professionnelles réside dans la prise de conscience de la nécessité d'un regroupement des unités petites et moyennes, en particulier aux fins de satisfaire aux nouveaux critères d'accès aux marchés de la filière pétrolière : ceux-ci relèvent en effet régulièrement les niveaux d'exigence technique et financière des candidats.

Les limites locales de la dynamique globale

Les évolutions évoquées jusqu'ici ont donné la mesure de l'impulsion apportée à l'économie locale par l'exploitation du pétrole et par les modifications du cadre réglementaire de cette activité, désormais ouverte aux investissements et entreprises extérieurs. Néanmoins, pour aussi spectaculaires qu'ils soient, l'essor de la filière et la croissance induite sur d'autres secteurs du *município* et de la région sont limités par divers facteurs de sorte que l'activité motrice ne peut développer localement tous ses effets d'entraînement ; et le processus laisse apparaître, derrière ses performances, des fragilités et des interrogations tant sur sa durabilité que sur son caractère partiel. Cette incomplétude se vérifie sur trois plans.

L'endogénéisation limitée de la croissance sectorielle

La « nouvelle économie *macaense* » n'a pas diffusé tous ses vertueux effets sur l'ensemble des activités et des entreprises du *município*. Ainsi, la croissance élevée du nombre d'entreprises ne s'est pas réalisée par mobilisation dynamique de ressources locales. Les opérations pétrolières étant nouvelles dans la région, et présentant de plus un haut degré de technicité et de risque pour l'exploitation *offshore*, – sans parler de l'ampleur des investissements, même si ceux-ci sont plus faibles en bout de chaîne des prestations et de la sous-traitance –, on ne peut s'étonner que la quasi-totalité des créations et installations d'entreprises du secteur soit le fait d'opérateurs extérieurs au *município*³⁹. Un facteur supplémentaire a renforcé cette tendance : dans l'activité d'exploitation pétrolière,

39. Résultat confirmé par les enquêtes réalisées auprès des entrepreneurs et dont les données sont en cours de traitement.

l'importance des routines organisationnelles, commerciales, techniques, conventionnelles, explique que la confiance puis les habitudes nées de l'ancienneté des relations entre les entrepreneurs commandent, au moins de façon tendancielle, la reproduction des dispositifs contractuels et la mobilisation des mêmes opérateurs et partenaires. Aussi, les établissements intégrés ou associés à la filière, qu'ils aient été créés sur place ou proviennent de relocalisations, sont exceptionnellement d'origine macaense⁴⁰, y compris les plus modestes d'entre eux. Le contraire serait d'ailleurs surprenant puisque la ville n'avait pratiquement pas – ou n'avait plus car les activités portuaire et ferroviaire avaient naguère suscité l'éclosion d'établissements techniques spécialisés – de tradition industrielle. Le moteur de la dynamique d'entreprise générée par le pétrole est donc, au moins à l'origine, totalement « importé » dans le *município*.

C'est plutôt aux marges du secteur pétrolier, dans les activités impulsées par sa demande, qu'on note des installations réalisées par des résidents. Pour le reste, les opérateurs locaux peuvent être classés en trois grandes catégories en fonction de leurs trajectoires : ceux qui ont été touchés par le déclin, voire qui ont disparu ; ceux qui, à l'inverse, se sont adaptés à la nouvelle donne économique en modifiant leur offre de produits et de services, leur organisation, leur métier et leur enseigne ; enfin, entre ces deux catégories, ceux qui ont tiré – passivement pourrait-on dire – quelques bénéfices de l'essor provoqué par le secteur pétrolier sans avoir eu besoin d'adapter leurs activités.

En termes d'emploi, on constate aussi la faiblesse de l'internalisation de la filière pétrolière, la relative faiblesse des revenus localement distribués « hors pétrole ». Dans ce *município* aux activités longtemps dominées par le commerce, la pêche, l'agriculture et l'élevage, le faible niveau de scolarisation et de compétences techniques des résidents ont interdit que ces derniers soient les bénéficiaires principaux du boom pétrolier et des opportunités d'emplois générés. Les données de l'année 1999, qui s'inscrivent dans des tendances lourdes, montrent les blocages de formation et de qualification de la main-d'œuvre, qui limitent l'intériorisation de l'activité. Dans le *município*, 48 % des employés du secteur formel disposent au maximum du premier degré de scolarisation, analphabètes inclus, et 40 % ont suivi entièrement ou partiellement le second degré d'enseignement. Enfin, seulement 12 % ont une formation supérieure, complète ou non⁴¹.

40. C'est forts de ce constat négatif que les services de la *Secretaria municipal da Indústria e Comércio*, nouvellement relancés, préparent des mesures de soutien et d'attraction – cours et bourses – des élèves et étudiants macaenses dans le but de les fixer ou de les ramener dans le *município* et de les voir intégrer les entreprises du secteur pétrolier et des activités connexes.

41. Source : RAIS 1999.

Ces données globales cachent en réalité d'autres différenciations révélant de vrais problèmes de formation des compétences. Ainsi, alors que dans le secteur pétrolier 70 % des employés disposaient au moins du second degré scolaire, la proportion est inverse dans l'industrie de transformation où 63 % des agents disposaient, tout au plus, du premier degré. Ces données illustrent les besoins massifs de formation, à l'échelle locale, aux fins de relever le niveau actuellement très faible d'intégration de la main d'œuvre macaense : les exigences techniques du marché du travail, qui ont été considérablement relevées sous la pression des entreprises pétrolières et des demandes qu'elles adressent aux autres activités, sont devenues quasiment inaccessibles aux résidents économiquement actifs. Cet écart menace de s'accroître. Les prévisions officielles d'emplois et de profils de postes dans l'industrie pétrolière visent en effet, dans un avenir proche, à réduire à 8 % la part des agents de niveau scolaire fondamental⁴².

Le volume élevé d'emplois formels dont dispose la ville de Macaé a donc, jusqu'à présent, essentiellement profité à une main d'œuvre venue de Rio de Janeiro, de l'État de São Paulo qui abrite le cœur industriel du pays, de l'État de Bahia et d'autres encore où l'activité pétrolière, bien que plus modeste, est plus ancienne que dans la Bacia de Campos. Il est significatif que la plupart des unités industrielles nouvelles, hors secteur pétrolier mais suscité par lui, fassent appel à du personnel dit « en déplacement » et non à des résidents macaenses⁴³.

L'inadéquation entre opportunités d'emploi et compétences disponibles localement n'a pas échappé à certaines institutions de formation – école technique fédérale installée à Macaé, unités locales de filières universitaires, etc. – qui ont modifié et adapté leur offre d'enseignement pour se rapprocher des besoins économiques et techniques actuels. Elle a créé un véritable marché, actif mais désordonné, de la formation par l'explosion de l'offre privée de cours techniques et professionnalisés dans toutes sortes de domaines. Il reste à ces initiatives très nombreuses à améliorer leur efficacité par une meilleure adéquation aux besoins des entreprises, ainsi que par l'amélioration du taux d'insertion de la population locale dans les activités porteuses.

La très faible intégration des établissements traditionnels locaux a, dans le même sens, suscité de nombreux programmes et projets d'appui

42. Source : ONIP 2001.

43. Citons pour seuls exemples ayant valeur générale le cas des deux usines de production thermoélectrique en cours de construction : les milliers d'ouvriers, techniciens et ingénieurs qui concourent à ces travaux dès cette phase de montage proviennent d'autres régions de l'État de Rio de Janeiro et de l'État de São Paulo. Par ailleurs les entreprises de fabrication de tous les biens et équipements « lourds » nécessaires à l'exploration et à l'exploitation pétrolières (embarcations, plates-formes, chaudronnerie, etc.) sont installées dans la région de Rio de Janeiro et, plus souvent encore, dans l'agglomération industrielle de São Paulo et n'ont aucune raison de se délocaliser à Macaé.

aux entreprises. L'offre de service aux entreprises et aux entrepreneurs macaenses, en vue d'améliorer leur organisation et leur savoir-faire, de les rapprocher des normes professionnelles en vigueur et de les faire bénéficier des retombées de la dynamique locale, est assurée par de nombreux organismes – municipaux, *estaduais*, fédéraux, associatifs, privés, professionnels, etc. – proposant une gamme impressionnante d'assistance et d'appuis. Mais, comme il a été noté ailleurs, l'efficacité globale de ces initiatives est faible : les programmes ne sont pas coordonnés, sont nettement concurrents, ne se fondent pas sur une vision d'ensemble des problèmes et opportunités économiques locales, reposent sur des diagnostics indigents de la situation des entreprises sollicitées, et se dispensent d'exercer sur les unités appuyées une évaluation de leur concours⁴⁴.

On ajoutera enfin cette constatation : en dépit de sa haute technicité et des exigences qu'elle impose sur la chaîne des fournisseurs, la filière pétrolière ne semble pas avoir favorisé, parmi les petites et moyennes entreprises, des possibilités d'adaptation. Les investigations en cours dans ce milieu donnent à penser que les incitations à l'amélioration des prescriptions techniques et d'organisation ne dépassent pas les entreprises de première et seconde « ligne ». Les liens économiques avec les unités de taille plus modeste, par sélection sur appels d'offres ou par signature de contrats de gré à gré, sont par contre commandés par des facteurs autres : la connaissance de proximité et les habitudes relationnelles au sein du secteur, en bref le facteur humain et les intérêts interpersonnels – le « capital social » –, l'emportent souvent sur les considérations techniques et de compétence. Au sein d'une filière pourtant en tête des innovations techniques, d'organisation et de gestion, la diffusion des effets modernisateurs à l'intérieur du tissu des entreprises locales apparaît finalement assez limitée⁴⁵.

44. Les effets des appuis obtenus par les entrepreneurs de Macaé ont été vérifiés, dans le cadre d'une enquête par questionnaire, relativement à 15 items. Des résultats positifs, pour une faible majorité des entrepreneurs, apparaissent seulement dans 3 de ces 15 points. Ces remarques ne valent pas que pour les projets d'appui œuvrant à Macaé. Le constat est beaucoup plus général au Brésil : cf. Fauré et Labazée 2003.

45. Des investigations approfondies conduites auprès des entreprises confirment que la croissance des activités et des résultats comptables a atteint l'ensemble des secteurs et a touché toutes les catégories de taille d'établissements. Elles montrent également que si les entreprises de la filière du pétrole et celles du secteur industriel ou des services industriels qui lui sont liées présentent en moyenne de meilleurs indices de modernisation en termes d'organisation et de qualification par rapport à l'ensemble des autres entreprises, le niveau des savoir-faire qui y sont développés sont encore loin des patrons de référence dans ces types d'activité – la course aux certifications de toutes sortes en est un signe parmi d'autres. Enfin il convient de noter que la plus grande proximité des établissements avec le pétrole se paie par une plus grande instabilité dans l'évolution de leurs chiffres d'affaires, de leurs volumes de production et de leurs emplois. L'incertitude liée à l'obtention de contrats dans cette filière n'a en revanche pratiquement pas d'effets sur les indicateurs d'évolution des entreprises des autres secteurs d'activité.

L'extranéité des paramètres de l'économie pétrolière

On a vu ce que le changement social et surtout économique du *município* doit à l'installation et à la croissance des activités pétrolières. Une forme de « pétro-dépendance » de la configuration locale, institutionnelle et productive, s'est ainsi créée et développée, qui n'apporte pas que des vertus et des avantages. Elle est également grosse d'incertitudes et d'inconnues, du fait que la plupart des facteurs qui régulent l'activité et déterminent les résultats du secteur échappent totalement à l'emprise ou au contrôle des acteurs locaux. Cette extériorité des paramètres de la filière peut être illustrée par plusieurs éléments.

Au plan général, l'activité pétrolière est dépendante du potentiel des gisements et des réserves découvertes et prouvées. Au rythme actuel de l'exploration et de l'exploitation, l'extraction dans la Bacia de Campos a une espérance de vie de l'ordre d'une génération, soit une trentaine d'années. Ce qui est peu, et oblige ou devrait obliger les pouvoirs publics locaux à mettre en place les bases d'une diversification ou d'une reconversion productives. Par ailleurs, les dernières découvertes de nouvelles réserves se situent au large du littoral d'autres États, vers le sud ou vers le nord du Brésil ; ce qui tendra à délocaliser progressivement les centres nerveux, à terre, de l'activité *offshore*. Dans l'immédiat, on note d'ores et déjà un déplacement du front de l'exploitation vers l'État voisin et « concurrent » du Espírito Santo, dont les gisements en exploitation sont plus importants. La récente découverte de gisements géants de gaz au large du port de Santos, dans l'État de São Paulo, accentuera le caractère multipolaire de la future production d'énergie au Brésil. Le sort de Macaé, comme siège à terre des opérations pétrolières, et comme « capitale » brésilienne du pétrole s'en trouvera inévitablement affecté.

Au plan local, la capacité à internaliser les ressources économiques de la filière et à en tirer un maximum d'avantages et de retombées dépend largement des conditions de compétitivité des entreprises. On a vu que la Petrobras, entreprise publique, affiche fièrement un taux d'achat de l'ordre de 80 % sur le marché domestique. Ce niveau peut apparaître exagéré par rapport à la réalité car il néglige l'origine, souvent extérieure, des biens livrés par les fournisseurs. Mais surtout, il ne concerne pas les entreprises étrangères exploitant les blocs pétrolifères ; celles-ci, œuvrant à l'échelle mondiale, ont tendance à donner priorité à leurs fournisseurs situés à l'étranger. Par ailleurs un mécanisme fiscal pervers – qui renvoie à l'archaïsme, à la complexité et à l'obscurité du système fiscal brésilien – tend à défavoriser les fournisseurs et prestataires nationaux à qui s'applique une série d'impôts avec des effets en cascade (ICMS, IPI, PIS, COFINS et CPMF) et auxquels échappent les opérateurs étrangers. Le différentiel de charge fiscale peut être estimé à environ 30 %. Les entreprises

étrangères bénéficient de plus d'un avantage fiscal et douanier, dénommé *drawback*, dispensant de taxes et impôts tout matériel productif provisoirement importé dans le cadre de l'exploration et de l'exploitation de pétrole.

Enfin des études spécialisées⁴⁶ ont souligné la faible compétitivité des fournisseurs nationaux en terme de savoir-faire, d'organisation et de financement, principalement dans les segments de l'exploration et de la production qui intéressent directement le *município* de Macaé – le troisième étant celui du transport et du raffinage⁴⁷.

Il résulte de cela que les entreprises extérieures tendent à négliger le marché de fournitures et de sous-traitance domestique, même si elles s'engagent, au moment de la mise aux enchères des blocs *offshore*, à s'approvisionner en partie le pays⁴⁸. Pour toutes ces raisons, les retombées nationales, régionales et locales de la dynamique pétrolière sont loin d'être pleinement optimisées en dépit des promesses des uns et des consignes officielles des autres. Ce processus a des conséquences sur la structure de l'entrepreneuriat pétrolier installé à Macaé. Nous avons précédemment évoqué le quasi cluster sectoriel qui s'est formé dans le *município*. Les facteurs signalés plus haut montrent les limites du phénomène de « clusterisation » : il s'agit davantage d'une agglomération d'entreprises et d'activités sectoriellement orientées que d'un véritable cluster. Des relations amont et aval sont certes nouées entre les entreprises, mais on ne vérifie pas la formation de services communs ni un degré significatif de coopération inter-firmes, en dépit des réels efforts consentis en ce sens par les agences locales de la puissante Fédération des Industries de Rio de Janeiro (FIRJAN/SESI-SENAI)⁴⁹.

46. Par ex. BNDES 2000.

47. Le niveau extrêmement élevé des taux d'intérêt – les plus élevés du monde en termes réels – imposé pour lutter contre l'inflation et attirer les capitaux extérieurs discrimine négativement les opérateurs nationaux par rapport à leurs concurrents étrangers. Il convient d'indiquer que près de 80 % des investissements réalisés dans la filière le sont dans les phases amont d'exploration et de développement et non dans la phase de production proprement dite.

48. Lors des quatre premières *rodadas* de mise aux enchères des blocs *offshore* les entreprises victorieuses avaient déclaré des promesses de contenu local des fournitures situées entre 25 % et 39 % pour ce qui concerne la phase d'exploration et entre 26 % et 54 % s'agissant de la phase de développement. Source : ANP. Comme il n'existe pas de contrôle réel des procédures d'achat les spécialistes s'accordent à penser que le niveau des fournitures nationales est nettement inférieur aux engagements formels.

49. Outre les réunions professionnelles et les sessions de formation organisées par le SESI-SENAI de Macaé au profit des PME de la filière pétrolière, une forme de « clusterisation » est tentée autour d'un laboratoire d'ingénierie et de mesures spécialisé dans le domaine et pouvant aider à améliorer les savoir-faire techniques dans les petites entreprises. Ce sont précisément les limites encore évidentes à l'intégration localisée des acteurs de la filière qui viennent de justifier le lancement de l'opération REDE-PETRO

Par ailleurs, l'absence de maîtrise locale des paramètres pétroliers se fait également sentir. Ainsi, les finances publiques locales et, par voie de conséquence, la capacité de financer l'investissement sont largement tributaires des ressources fiscales ou parafiscales tirées du pétrole. Or celles-ci dépendent, mois après mois, d'une combinaison de facteurs qui rendent les recettes budgétaires erratiques. Les principaux paramètres sont en effet les cours mondiaux du baril, le niveau de la production dans le périmètre *offshore* affecté au *município* – dépendant en partie d'incidents ou d'accidents de production, d'éventuelles grèves des agents du secteur pétrolier, etc. Les fluctuations des recettes municipales de *royalties* et de *participações especiais* rendent malaisée la gestion des finances publiques municipales, et particulièrement difficile la programmation des investissements. Ce qui perturbe en retour le contexte local de fonctionnement et de performance des entreprises du secteur pétrolier.

La faiblesse du support institutionnel local

Si, en théorie, les initiatives des acteurs privés et des entreprises et leur coopération expliquent les performances des agglomérations d'entreprises⁵⁰, les analyses mettent également en évidence le rôle des cadres institutionnels dans lesquels évoluent ces activités productives. De ce point de vue, nous évoquerons le rôle et la fonction des autorités municipales envers le milieu local des entreprises, et leurs initiatives en vue de le faire évoluer. Pour l'heure, il convient de souligner – et de montrer par quelques exemples – les difficultés de cette relation ; de même, pendant longtemps, les pouvoirs publics se sont montrés relativement indifférents à l'égard des enjeux économiques et entrepreneuriaux du site. La prise de conscience est récente, et reste encore modeste.

Il convient d'abord de préciser que la constitution brésilienne confie l'action économique locale aux autorités municipales. Elle est de plus encouragée par les transferts de ressources financières et de responsabilités aux localités que celles-ci endossent sous le double effet du désengagement des pouvoirs publics centraux et des sollicitations des résidents qui, à travers les élections locales quadriennales, détiennent des moyens de pression et une capacité de sanction politique⁵¹ de l'action municipale en matière économique et sociale.

Bacia de Campos, visant à développer les liens de coopération entre les différents opérateurs du secteur pétrolier installés dans la région et invités à s'organiser en réseau.

50. La littérature spécialisée sur les districts industriels et sur les clusters foisonne de références à ces facteurs d'efficience collective.

51. Ces compétences et ces responsabilités économiques des *prefeituras* brésiennes sont précisées et détaillées in Fauré 2003.

L'action des *prefeituras* dans le domaine des activités économiques et des relations avec les entreprises est cependant restreinte pour deux raisons, qu'on signale ici pour mémoire. D'une part, si la décentralisation est très avancée au Brésil, et si les divers niveaux d'autorité sont nettement séparés et autonomes, le fédéralisme impose de fortes contraintes à l'action locale, notamment par ce que la science politique désigne par « intergouvernementalité » (cf. Fauré 2005). Ainsi, les *prefeitos* doivent négocier une partie de leurs moyens financiers, jamais suffisants à l'échelle municipale, auprès des autorités *estaduales* et de l'Union, ce qui réduit les capacités réelles d'initiative et les marges de liberté⁵². De même, elles négocient une partie des habilitations, sous forme d'obtention d'avis, d'autorisations et de licences par exemple.

D'autre part, l'action économique locale se trouve limitée par les différences de poids économique entre les entreprises privées – ou plus précisément certaines d'entre elles – et les *prefeituras*. Dans une ville comme Macaé, où l'institution municipale n'est pourtant pas sans moyen, les rapports de force sont plutôt favorables à un secteur entrepreneurial gérant une ressource stratégique nationale, le pétrole, et des unités de taille importante. De ce fait il n'est pas rare que des décisions d'entreprises, d'ordre micro-économique, s'imposent aux pouvoirs publics et provoquent des conséquences sur l'espace public que les autorités ne peuvent anticiper, négocier, contenir, corriger, adapter ou réguler.

Mais la relative modestie de l'action publique locale en direction du monde des entreprises du *município* renvoie essentiellement à d'autres considérations. L'intérêt à l'égard des activités économiques s'est manifesté assez tardivement⁵³ ; les conditions initiales particulières de fonctionnement du secteur pétrolier, longtemps en vigueur, expliquent aussi le retard des autorités envers les enjeux, les besoins et les opportunités du milieu local des entreprises.

Pendant la période précédant les années 1997-1998, Macaé a été décrite non sans raisons comme « une cité dont la vie quotidienne dépend d'une entreprise » (Bandoli Vargas 1997). Le monopole exercé par la Petrobras a

52. Les nombreux conflits opposant la *prefeitura* de Macaé au gouvernement de l'État de Rio – sur les dossiers de l'eau, de l'environnement, du co-financement d'infrastructures, etc. – sont suffisamment évocateurs du conditionnement *estadual* de l'action locale.

53. C'est une observation assez générale au Brésil où l'on note une relative distance, faite d'un mixte de désintérêt, de méconnaissance et d'incompétence, de la majorité des autorités municipales avec la chose économique locale – ce qui ne contredit nullement l'affairisme des responsables politiques locaux et les intérêts économiques privés qu'ils entretiennent, notamment à l'occasion de l'exercice d'un mandat public. Macaé ne fait donc pas exception dans ce constat d'indifférence. Probablement le phénomène est-il ici accentué par l'écart entre la routine municipale et le dynamisme très spectaculaire des activités économiques locales.

longtemps configuré de façon particulière la relation entre l'espace urbain d'une part, l'activité pétrolière d'autre part, l'appareil institutionnel municipal enfin. Mais cette relation s'est modifiée, dès la fin du monopole, suite à l'arrivée d'entreprises de première ligne multipliant les zones de recherche et d'activité qui leur ont été affectées par voie d'appel d'offre et d'enchères (*licitações*), à l'installation dans leur sillage de PME sous-traitantes ou fournisseurs de biens et services, et à l'externalisation de nombreux travaux effectués jusque-là en interne par la Petrobras.

Les changements dans le rapport pétrole-ville induits par l'ouverture du marché et l'externalisation des activités de la Petrobras peuvent être présentés ainsi : jusque-là, le pétrole et ses diverses retombées sur la communauté humaine et le tissu urbain de Macaé – implantations, emplois, transports, etc. – étaient vus comme l'affaire de l'entreprise publique, ou celle des familles des agents – logement, écoles, etc. La Petrobras faisait office d'entreprise « totale », s'occupant de tous les aspects, prenant toutes les initiatives et mesures nécessaires, prenant en charge la plupart des questions professionnelles. Elle s'occupait aussi de la carrière, de la formation, des loisirs de ses personnels – elle poursuit encore de telles actions. Mais le démantèlement de son monopole, l'arrivée de nouvelles entreprises et l'externalisation ont contraint les autorités politiques locales et l'administration à intervenir afin de réguler l'insertion urbaine de la filière et de répondre aux demandes des résidents – recherche et aménagements de terrains, infrastructures d'accompagnement, équipements et services publics, etc. Les pouvoirs locaux ont été aussi mis en demeure d'assumer les conséquences de la venue de nombreux travailleurs et migrants – écoles, transports, services de santé, installations sportives et culturelles, etc.

Dans les conditions d'une Petrobras quasi-autonome, fonctionnant comme une enclave dans le *município* et disposant en outre de l'aura d'entreprise publique fédérale portant l'intérêt de la nation⁵⁴, beaucoup d'initiatives touchant au site urbain relevaient de son fait. De plus, la relation entre l'entreprise et le pouvoir municipal était fondamentalement asymétrique. A partir de 1997-1998, les autorités locales ont dû s'impliquer beaucoup plus dans les affaires induites par l'activité pétrolière, les entreprises attendant de celles-ci des décisions, des services, des infrastructures.

Certes, dès l'arrivée de la Petrobras dans la décennie 70, les autorités locales avaient été mises en demeure de prendre des mesures pour gérer les retombées du secteur pétrolier, d'en tenir compte dans les décisions affectant la structure urbaine, les équipements et les services. Mais, pendant

54. Rappelons que lors de la mise en route du premier gisement de pétrole dans l'État de Bahia, le président Getúlio Vargas avait lancé le slogan, encore vivace « *o petróleo é nosso* ».

longtemps, la municipalité s'est contentée de réagir après-coup et de répondre aux besoins non pour préparer l'avenir, mais pour corriger les carences provoquées ou révélées par la croissance pétrolière, bref en opérant de façon passive et avec délai. Mis devant le fait accompli des déséquilibres et des carences apparaissant, les autorités semblent n'avoir eu, pendant plus de 20 ans, qu'une attitude suiviste.

Cette remarque constitue une simple constatation « technique » et non un jugement de valeur : si les autorités ne se sont pas impliquées dans l'accompagnement de la vie économique et, *a fortiori*, dans la prévision de ses effets sur la ville, c'est que l'économie du pétrole fonctionnait, comme déjà mentionné, comme une enclave, favorisée par l'omniprésence – et l'omnipotence – de l'entreprise publique. La période contemporaine a posé très différemment les termes de la relation entre les autorités locales et les questions liées au pétrole et explicité sous un jour nouveau la problématique de l'insertion de ces activités et de ces établissements dans le tissu urbain. L'engagement plus net des pouvoirs locaux ne trouve pas sa cause dans d'éventuelles ruptures ou changements de cap politiques et administratifs locaux : l'actuel *governo* municipal en est à son 3^e mandat exécutif, et a toujours obtenu le soutien des *Câmaras municipais* qui se sont succédé depuis le retour du pays à un ordre constitutionnel et civil.

Plusieurs faits attestent de la récente et encore timide prise de conscience des autorités municipales envers l'importance du pétrole et de ses implications sur la gouvernance de la cité. En premier lieu, les entreprises en général et celles œuvrant dans le secteur du pétrole en particulier n'ont été associées qu'au dernier Plan de développement de la *prefeitura*. On notera ensuite que *Brasil offshore*, énorme manifestation sectorielle d'importance mondiale tenue à Macaé en 2001 et reconduite en 2003, a d'abord concerné localement l'Association commerciale et industrielle ; dans la phase préparatoire à cet événement, la *prefeitura* s'était contentée de dépêcher les seuls responsables des services touristiques. La réputation de cette manifestation, l'affluence d'opérateurs du monde entier qu'elle a suscitée, les contrats et investissements nouveaux sur lesquels elle a débouché, ont finalement incité la *prefeitura* à être plus attentive aux affaires du pétrole, aux problèmes qu'il soulève et aux opportunités qu'il offre à l'échelle du *município* : la manifestation suivante a eu lieu dans le Parc des expositions de la commune, dans le cadre d'un nouveau et somptueux palais des congrès, et sous la conduite des autorités locales.

Un troisième indice du retard pris par les autorités publiques réside dans le fait que, plusieurs années durant, la *Secretaria municipal da Indústria e Comércio*, entité de base de tous les organigrammes municipaux au Brésil, a été occupée par un modeste prestataire de services, qui continuait par ailleurs son activité privée et gérait les affaires économiques de la *prefeitura* depuis son petit établissement... Ce n'est qu'à

partir d'octobre 2001, après quelques années de déshérence, que ce service municipal a pris de l'importance et a été doté d'un responsable à la compétence confirmée. Les initiatives de ce service, étoffé et dynamisé, tendent actuellement à combler le déficit de contacts entre la *prefeitura* et les entreprises locales⁵⁵. On signalera enfin que le plan directeur d'urbanisme dont s'est doté le *município* en 1991, suite à des consignes nationales émanant du gouvernement fédéral, n'a pas été actualisé depuis lors, bien que les mutations urbaines eussent justifié sa mise à jour. De même, les entreprises se sont créées et installées à leur initiative propre, dans un désordre urbain manifeste, et c'est à leur demande réitérée que la *prefeitura* a finalement consenti à réaliser l'illumination et le bitumage de certaines de leurs zones d'activité.

Remarques conclusives

La présente étude a décrit la mise en rapport des niveaux local et global dans le cadre d'une économie caractérisée, d'une part, par l'importance et la rapidité du contact, d'autre part par l'absence d'une situation de crise préalable du tissu productif urbain. En ce sens, le cas retenu ici présente quelques traits atypiques et, de ce fait, est de nature à compléter la gamme des analyses locales des processus de globalisation.

En dépit de ces particularités, il a été montré que l'ouverture au monde a favorisé la démultiplication des entreprises, des emplois et des revenus, et a permis une relance importante de l'économie locale, la modernisation de ses structures, le renouvellement du cadre physique des activités et l'amélioration des conditions de vie. Les retombées dynamiques de l'exploitation pétrolière et de l'ouverture extérieure, ses conditions nouvelles de fonctionnement sont donc visibles et mesurables. Pour autant, l'ouverture ne va pas sans problèmes, limites et contradictions.

Lieu de réalisation partielle de la « globalisation », de sa concrétisation et de son actualisation, l'espace local n'est cependant pas le siège de régulation de ce processus, et le cadre institutionnel municipal en est réduit à accompagner, au mieux à réagir *ex post* aux changements qui

55. Une de ses tâches, outre faciliter l'intégration et le fonctionnement local des entreprises, consiste à rechercher les voies d'une diversification des activités du *município*. Pour l'heure les principales pistes empruntées dans cet objectif – pêche, tourisme, etc. – ne semblent pas pouvoir présenter un potentiel de création d'entreprises, d'emplois et de rémunérations à la hauteur des défis posés par la recherche d'une réduction de la pétro-dépendance locale.

s'opèrent hors de sa véritable juridiction. Le milieu des petits et moyens entrepreneurs résidents n'est pas mieux outillé pour peser sur les processus économiques que le gouvernement et dont il cherche simplement à tirer profit. Un présent qui se réalise localement mais un devenir qui échappe largement à la maîtrise de cette échelle, n'est-ce pas cela, après tout, un des sens possibles de la globalisation, même dans un contexte inter-sca-laire jusqu'ici faiblement conflictuel ? Au-delà de cette insertion dynamique à un ordre économique fortement élargi, les perturbations et les incertitudes, les problèmes et les défis qu'elle soulève paraissent confirmer la formule de Zygmunt Bauman (2003) selon laquelle l'ordre global, pour s'installer et se maintenir, a besoin de beaucoup de désordres locaux.

Bibliographie

- ABDELMALKI L., COURLET C., 1996, *Les nouvelles logiques du développement. Globalisation versus localisation*, Paris, L'Harmattan.
- ALTENBURG, T., MEYER-STAMER, J., 1999, « How to Promote Clusters : Policy Experiences from Latin America » *World Development*, v. 27, n. 9, pp. 1693-1713.
- ANP, 1999, *Mecanismos de estímulo às empresas concessionárias de petróleo a adquirirem equipamentos, materiais e serviços no mercado nacional*, Rio de Janeiro, PUC e ANP.
- AZEVEDO B., 1996, « Développement local : industrie, famille et territoire (Vallée Dos Sinos, Brésil) » in L. Abdelmalki et C. Courlet, *Les nouvelles logiques du développement*, Paris, L'Harmattan, pp. 189-203.
- BANDOLI VARGAS S. C., 1997, *A cidade plataforma : memória e identidade em Macaé*, Universidade Federal Fluminense, Dissertação de mestrado em história.
- BAUMAN Z., 2003, *Comunidade : a Busca por Segurança no Mundo Atual*, Jorge Zahar Editor.
- BENKO, G., DUNFORD, M., HEURLEY, J., 1997, « Les districts industriels : vingt ans de recherche », *Espaces et sociétés*, Paris, n. 88/89.
- BNDES, 2000, « Perspectivas da indústria fornecedora do setor de petróleo », *Informe setorial*, Brasília, maio.
- BOVO J. M., 2000, *Federalismo fiscal e descentralização de políticas públicas no Brasil*, UNESP e Cultura Acadêmica Editora, São Paulo.
- CIDE (annual), *Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro*.
- CIDE 2000, *Índice de qualidade dos municípios*, Governo do Estado do Rio de Janeiro.

- CIDE 2001a, *Índice de qualidade dos municípios. Necessidades habitacionais*, Governo do Estado do Rio de Janeiro.
- CIDE 2001b, *Índice de qualidade dos municípios. Carências*, Governo do Estado do Rio de Janeiro.
- COURLET C., 1994, « Les systèmes productifs localisés. De quoi parle-t-on ? », in C. Courlet et B. Soulage (ed.), *Industrie, territoires et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, pp. 13-32.
- COURLET C., PECQUEUR B., 1996, « Districts industriels, systèmes productifs localisés et développement » in L. Abdelmalki et C. Courlet, op. cit., pp. 91-102.
- FAURE Y.-A. 2003, « A transformação da configuração produtiva de Macaé (RJ). Uma problemática de desenvolvimento local » in Yves-A. Fauré, Lia Hasenclever (dir.), *O Desenvolvimento Local no Estado do Rio de Janeiro. Quatro Estudos Exploratórios no Interior Fluminense*, Rio de Janeiro, Editora E-Papers, pp. 69-121.
- FAURE Y.-A. 2005, « Des politiques publiques décentralisées entraves au développement local. Expériences brésiliennes » in Y.-A. Fauré et A. Dubresson *Décentralisation et développement local : un lien à repenser*, Paris, Revue Tiers-Monde, mars.
- FAURE Y.-A., LABAZEE P., 2003., « Insucessos dos programas de apoio às pequenas empresas africanas : lições para o Brasil », in H. M. Martins Lastres, J. E. Cassiolato e M. L. Maciel, *Pequena Empresa. Cooperação e Desenvolvimento Local*, Rio de Janeiro, Editora Relume Dumara, pp. 511-527.
- FIRJAN-SEBRAE-RJ, 1998, *Potencialidades econômicas e competitividade. Região Norte*.
- GALVÃO C. A., 1999, *Sistemas Industriais Localizados : O Vale do Paranhana-Complexo Calçadista do Rio Grande do Sul*, Brasília, IPEA, Texto para discussão n. 617, 65 p.
- GIAMBIAGI F., ALEM A. C., 1999, *Finanças públicas. Teoria e prática no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora Campus.
- GREFFE X., 2002, *Le développement local*, Paris, DATAR et Éditions de l'Aube.
- HASENCLEVER L., FAURE Y.-A. 2003, *Les défis du développement économique et social du Brésil contemporain*, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Centre d'Économie du Développement, série DT, n° 78 (<http://ced.montesquieu.u-bordeaux.fr>).
- IBGE, 1999, *Características da população de Macaé*, Relatórios de pesquisa n°5, Rio de Janeiro.
- LEBRE LA ROVERE R., 2001, « Perspectivas das micro, pequenas e médias empresas no Brasil », in *Revista de Economia Contemporânea (IE-UFRJ)*, volume 5, Edição Especial O Futuro da Indústria, pp. 137-153.
- LIZARDO DE ARAÚJO J., 2000, « Indústria do petróleo e economia do

- Rio de Janeiro », in A. Freire (org.), *25 anos do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, FGV/CPDOC.
- MATESCO V. R., HASENCLEVER L., 2000, « As empresas transnacionais e seu papel na competitividade industrial e dos países : o caso do Brasil » in P. Da Motta Veiga (org.), *O Brasil e os desafios da globalização*, Rio de Janeiro, Relume-Dumará, pp. 161-192.
- NADVI, K., SCHMITZ H., 1996, « Clusters industriels dans les pays en développement : éléments pour un programme de recherche », in L. Abdelmalki et C. Courlet, op. cit., pp. 103-117.
- ONIP, 2001, *Demanda de recursos humanos no setor de petróleo e gás*, Rio de Janeiro.
- PECQUEUR B., 2000, *Le développement local*, Paris, Syros.
- POMMIER P., 2002, *Les systèmes productifs locaux*, Paris, DATAR.
- PORTER M. E., 1998, « Clusters and the New Economics of Competition », *Harvard Business Review*, p.77-89, nov/dec.
- PREFEITURA DE MACAE, 2000, *Plano de desenvolvimento integrado e sustentável 2000-2003*.
- RAUD C., 2000, « L'industrialisation diffuse dans les pays en développement. Une analyse à partir du cas brésilien » in G. Benko et A. Lipietz, *La richesse des régions*, Paris, PUF, pp. 229-249.
- SCHMITZ H., MUSYCK B., 1994, « Industrial Districts in Europe : Policy Lessons for Developing Countries ? » *World Development*, v. 22, n.6, pp. 889-910.
- SCHMITZ H., NADVI K., 1999, « Clustering and Industrialization : Introduction », *World Development*, v. 27, n. 9, pp. 1503-1514, 1999.
- SCHMITZ H., 1993, « Small shoemakers and fordist giants : tale of supercluster (Brasil) », *IDS Discussion Paper*, n.331, Brighton.
- SEBRAE-RJ, 1999, *Diagnóstico socioeconômico de Macaé*, Rio de Janeiro, Programa PRODER.
- SILVA PIRES E. L., VERDI A. R., 2001, « Dynamiques du système productif territorial : la trajectoire récente du secteur automobile au Brésil », Séminaire *Institutions et développement*, Maison des sciences économiques, mai, 12 p., version provisoire.
- TEIXEIRA F., 2001, « Fatores empresariais de competitividade na cadeia de suprimento do setor petróleo », IE/UFRJ, *Seminário sobre política industrial no setor petróleo e gás*, Rio de Janeiro.
- TOURJANSKY-CARBART L., 1996, *Le développement économique local*, Paris, PUF.
- ZIMMERMANN, J.-B., 1998, « Nomadisme et ancrage territorial : propositions méthodologiques pour l'analyse des relations firmes-territoires », *Revue d'économie régionale et urbaine*, II, pp. 211-223.

Les clusters industriels : réponse à la libéralisation économique en Inde ?

Conditions et limites de la coopération à partir de deux exemples

Keshab DAS (GIDR-Inde)
et Loraine KENNEDY (CNRS-France et UNL-USA)

Des petites et micro entreprises forment la base de nombreuses activités manufacturières en Inde, y compris celles qui occupent les premiers postes à l'exportation (taille de pierres précieuses, confection, textile, cuir, etc.). En 2001, le secteur de la petite industrie a représenté 40 % de la production manufacturière totale, et a contribué à environ un tiers des exportations du pays (SIDBI 2001). Aujourd'hui, l'ensemble du secteur manufacturier, quelle que soit la taille des entreprises, est en pleine restructuration, la raison principale étant l'adoption en 1991 par le gouvernement indien d'un programme de libéralisation économique. Cette orientation nouvelle, qui marque une rupture importante dans les politiques économiques suivies depuis les années 1950, a pour conséquence l'ouverture progressive de l'économie indienne aux échanges et à l'investissement étrangers. Depuis trois ans, ces réformes se sont vues considérablement renforcées et accélérées par l'adoption d'accords commerciaux négociés dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Sur le plan intérieur, on assiste au démantèlement de la gestion centralisée de l'économie et des mesures de contrôle des investissements privés. Le résultat pour les entreprises indiennes est un environnement plus concurrentiel tant à l'intérieur de l'économie que par rapport aux producteurs étrangers. Du point de vue de l'industrie indienne, les réformes tombent à un moment doublement difficile : la récession quasi mondiale depuis le milieu des années 1990, et la globalisation croissante des mar-

chés dans de nombreux secteurs manufacturiers, contribuent en effet à augmenter davantage les pressions concurrentielles.

Dans cette étude, nous nous intéresserons à la réponse du secteur de la petite industrie à la nouvelle donne économique, en particulier celle des petites entreprises organisées en *cluster*¹. En effet, il est courant en Inde que des petites entreprises manufacturières spécialisées dans une activité ou une filière se concentrent dans l'espace, constituant ainsi une agglomération d'établissements. Compte tenu de la fréquence des clusters industriels – et de l'intérêt que manifeste actuellement le gouvernement indien à leur égard –, il nous paraît opportun de porter un regard critique sur les avantages supposés de cette configuration, qui revêt d'ailleurs plusieurs formes, et d'examiner les conditions favorisant ou inhibant sa capacité d'engendrer des économies positives. En particulier, nous focaliserons notre attention sur la notion de coopération, considérée dans la littérature théorique comme un facteur crucial pour expliquer la performance des districts ou clusters. Nous mènerons notre réflexion à partir de deux exemples concrets de clusters industriels². L'un, situé dans le sud du pays dans l'État du Tamil Nadu, est spécialisé dans le travail du cuir et la fabrication de chaussures. L'autre, à Ahmedabad dans l'Ouest du pays, se consacre à la production de textiles et à la confection. Ces deux types d'activités manufacturières sont parmi les plus importantes en raison de leur contribution à l'emploi et aux exportations du pays.

La première partie du chapitre présentera rapidement le cadre conceptuel de l'étude, et le situera par rapport aux changements économiques survenus depuis une décennie en Inde. Nos exemples seront introduits dans la deuxième partie, où l'analyse portera sur la valorisation des ressources locales ayant accompagné, à des périodes différentes, la mise en place de ces clusters industriels au sein des systèmes socio-territoriaux. Dans la partie suivante, les principales caractéristiques des clusters seront présentées, notamment l'organisation des firmes, ainsi que le contexte politique qui a joué dans les deux cas étudiés un rôle majeur. Cela nous permettra d'aborder la nature et l'importance des divers types de coopération au sein de chaque cluster. Enfin, à partir d'une comparaison des deux cas, nous proposerons quelques remarques générales tant sur la notion de coopération que sur ses conditions et limites.

1. En anglais, le mot « cluster » désigne un regroupement d'éléments. Défini dans la littérature spécialisée par Nadvi et Schmitz (1994 : 4) le *cluster* (ou *industrial cluster*) ne rassemble pas nécessairement toutes les caractéristiques du district industriel idéal, comme un niveau élevé de coopération au sein du groupement ou une division importante du travail entre les entreprises. Néanmoins certains se sont montrés très dynamiques, capables d'innover et d'être compétitifs dans des marchés à l'exportation.

2. Pour une présentation générale des clusters indiens, voir Das 2004.

Éléments de situation de l'étude : le cadre conceptuel et le contexte indien

La réintroduction du terme de « district industriel » il y a une vingtaine d'années dans le cadre des études relatives à la « troisième Italie », a renouvelé l'intérêt pour cette notion ainsi que pour d'autres qui lui sont proches, tels que les « clusters » et les « systèmes productifs localisés ». Ces cadres d'analyse et d'interprétation se sont avérés prometteurs pour étudier de nombreuses expériences d'industrialisation décentralisée, y compris dans les pays en développement (Nadvi, Schmitz 1994 ; Courlet, Pecqueur 1996). De même, l'élaboration du concept de « spécialisation flexible » (ou flexibilité) a donné des clés pour renouveler les approches à l'égard des petites entreprises (Piore, Sabel 1984 ; Pedersen, Sverrisson, Van Dijk 1994). Cette étude se situe dans le cadre de cette littérature et des débats théoriques qu'elle a engendrés.

La coopération active des entreprises d'un district industriel, appelée aussi « action conjointe » (*joint action*), est considérée dans la littérature théorique comme un facteur crucial du succès du modèle. Elle permet d'augmenter les économies externes des districts au-delà des effets positifs d'agglomération, ces derniers étant le simple résultat passif de la proximité des entreprises. C'est la combinaison des deux types d'économies, passives et actives, qui permettrait à un district d'accéder à l'efficacité collective (*collective efficiency*) (Schmitz 1995). Dans l'idéal-type de district, les entreprises sont verticalement intégrées, à l'image d'une grande firme, et produisent ensemble des biens en se spécialisant dans une ou plusieurs étapes du processus de production, d'où la formation d'économies d'échelle. En réalité, les cas de figure varient énormément. Même non spécialisées, les entreprises peuvent aussi coopérer, par exemple à travers de relations de sous-traitance. Rappelons par ailleurs que la coopération coexiste toujours avec les rapports de concurrence.

En dehors de la production au sens strict, les firmes peuvent aussi s'engager dans diverses formes d'action collective, par exemple à travers des consortiums ou des associations de producteurs. Ces dernières, en se chargeant de représenter les intérêts des producteurs locaux auprès des décideurs, ou en assurant la diffusion d'informations commerciales, contribuent également à améliorer la compétitivité des districts. Meyer-Stamer (2001) identifie trois types de coopération : les rapports inter-firmes, tant bilatéraux que multilatéraux ; les relations entre les firmes et les institutions de soutien (association professionnelle, etc.) ; et les liens entre les secteurs privé et public.

Il est reconnu que les formes de coopération et d'action conjointe entre les agents économiques varient de manière significative dans l'espace, notamment selon les contextes socio-territoriaux et institutionnels, mais

aussi selon les secteurs d'activité. Parmi les facteurs identifiés comme déterminant la nature et l'importance de la coopération, on mentionnera les suivants : la composition du cluster en termes de taille des firmes, de choix technologiques, de marchés finaux ; la nature du processus de production, en particulier la division du travail entre les firmes ; le milieu social, les origines et les trajectoires sociales des entrepreneurs et des travailleurs ; les institutions reflétant et renforçant les relations sociales ; enfin l'environnement politique, macro-économique et sectoriel. Quant aux limites des coopérations, il doit être noté que celles-ci se pratiquent à des degrés très différents, les conséquences en termes de gains étant variables selon les clusters et les périodes historiques³. Souvent, les coopérations se limitent à des aspects dits « non-compétitifs », par exemple la gestion d'infrastructures communes, ce qui constitue une coopération moins dense que lorsque les firmes produisent collectivement, à travers une division du travail. De fait, il existe de nombreux obstacles, réels ou perçus comme tels par les opérateurs, à l'essor des coopérations. Signalons, parmi les obstacles objectifs, que les processus concrets de production technique ne se prêtent pas toujours à une segmentation en différentes étapes, comme c'est le cas dans certaines industries de transformation (Das 1998). Du côté des perceptions des acteurs, on observe que dans un contexte de forte concurrence, ceux-ci tendent à se considérer principalement comme rivaux, attitude qui les détourne fréquemment de l'action conjointe. Par ailleurs, des travaux ont souligné la difficulté à mettre en œuvre des initiatives de coopération lorsque les entreprises constituant les clusters n'ont aucune expérience et tradition antérieure de collaboration (Kennedy 1999 ; Meyer-Stamer 2001).

Les réformes économiques en Inde et le secteur des petites industries

La décision du gouvernement indien d'entreprendre, en 1991, la libéralisation de son économie s'inscrit à la fois dans un contexte international – marqué par une puissante vague d'idéologie néo-libérale véhiculée, entre autres, par les institutions internationales d'aide au développement –, et dans une situation nationale précise marquée par une crise financière aiguë. Outre les mesures de stabilisation macro-économique, les réformes visent à augmenter la participation de l'économie indienne dans le commerce international. Par ailleurs, la déréglementation des

3. Comme le montrent bien les études de cas qui retracent les trajectoires des clusters. Selon Schmitz (2000), c'est pendant les crises que les firmes ont tendance à engager différentes formes de coopération.

contrôles sur les investissements internes réduit le rôle de l'État dans l'économie, et conduit à une décentralisation des décisions en faveur des acteurs privés. Prises dans leur ensemble, ces réformes visent à poser des jalons vers une stratégie de croissance fondée sur les échanges et l'ouverture aux investissements étrangers, suivant en cela un modèle qui tend à s'imposer au plan mondial.

La libéralisation a remis en cause les politiques spécifiques menées, depuis les années 1960, en direction des petites industries. Le secteur des petites industries (*small scale industry*) constitue en effet une catégorie importante en Inde, tant pour sa contribution réelle à la production que pour des raisons symboliques et idéologiques dont les origines remontent à Gandhi et à l'idéal d'une économie décentralisée et autosuffisante. Afin de soutenir les petites industries, le gouvernement avait ainsi « réservé » un grand nombre d'activités manufacturières, plus de 800, à la production exclusive des entreprises de petite taille⁴. Des dérogations étaient parfois accordées à des moyennes et grandes entreprises, à condition que celles-ci exportent 75 % de leur production. Aujourd'hui, le gouvernement considère que cette politique dite de « réservations » est incompatible avec les politiques économiques libérales, d'autant plus que les quotas et les restrictions quantitatives sur les importations ont été levés sur la plupart des articles manufacturés, exposant ainsi l'industrie indienne à la concurrence externe⁵.

Désormais, l'un des piliers de l'action publique à l'égard des petites industries consiste à promouvoir les clusters industriels. Le grand dynamisme, et surtout la compétitivité dont ces configurations productives semblent avoir fait preuve à l'étranger, les font apparaître comme un outil important d'adaptation aux exigences de la mondialisation. En appuyant les agglomérations d'entreprises, le gouvernement souhaite profiter de la présence d'une configuration assez courante dans de nombreuses régions du pays, où elle correspond à des spécialisations manufacturières souvent en rapport avec une tradition artisanale ancienne (textiles, chaussures, ingénierie, etc.). La fréquence des agglomérations d'activités spécialisées s'explique aussi par le fait que certains métiers sont associés, dans la tradition hindoue, à certains groupes sociaux, *jatis* ou castes. Les relations sociales et d'identité entre les acteurs renforcent alors la tendance à un rassemblement spatial.

L'intérêt du gouvernement envers les clusters industriels s'est nourri d'un nombre considérable d'études dont certaines, réalisées par des

4. Ce secteur est défini par le montant de l'investissement initial, dont le plafond est fixé aujourd'hui à 10 millions de roupies (220 000 dollars US). Pour une analyse critique de cette politique, voir Kennedy 2001.

5. Voir le chapitre sur les industries dans le rapport annuel du gouvernement, *Economic Survey 2002-03*, <http://indiabudget.nic.in/es2002-03/industry.htm>.

organismes internationaux comme l'ONUDI, la CNUCED et le BIT⁶, ont porté sur des exemples indiens. Ces études, tout comme les politiques qu'elles ont inspirées, ont tendance à considérer que l'idéal-type de district industriel, issu notamment des exemples italiens, est un modèle transposable. La notion de district est ainsi mobilisée tant pour interpréter une réalité que pour élaborer des prescriptions à visée opérationnelle. En particulier, il est supposé *a priori* l'existence d'une coordination étroite entre les entreprises présentes au sein d'une agglomération donnée. Autrement dit, les études tendent à confondre le district marshallien avec le district idéal-typique⁷. Or, en Inde les agglomérations d'entreprises ressemblent rarement à un district idéal-type⁸. Dans ce contexte, il nous paraît important d'examiner les conditions concrètes et les limites réelles de la coopération, en nous appuyant ici sur des études de terrain réalisées dans deux clusters industriels.

Systemes socio-territoriaux et émergence des clusters industriels

La confection à Ahmedabad : l'intégration récente d'une industrie textile ancienne

Ahmedabad est une ville industrielle importante de l'Ouest de l'Inde, située dans l'État du Gujarat ; elle compte 3,5 millions d'habitants. Depuis des siècles, elle est connue comme l'un des premiers centres de production textile du pays, et est parfois appelée le « Manchester de l'Inde » (Tripathi 1989). Au XIX^e siècle, Ahmedabad a été parmi les premières villes indiennes à introduire des innovations afin de moderniser la production des cotonnades, et à développer ainsi son industrialisation.

6. Soit l'Organisation des nations unies pour le développement industriel, la Conférence des nations unies sur le commerce et le développement et le Bureau international du travail.

7. La distinction nous paraît importante. Un district marshallien désigne une concentration spatiale d'entreprises spécialisées dans une filière, telle que A. Marshall l'a décrit au début du XX^e siècle en Europe. Ce terme ne suppose pas que soient présentes toutes les caractéristiques du district industriel idéal-typique, comme un niveau élevé de coopération au sein de l'ensemble productif et d'une division importante du travail entre les entreprises dans les processus de production. Nous réservons le terme « district industriel » pour les cas ressemblant à cette dernière catégorie, élaborée dans le contexte italien. Voir Brusco 1982 et Pyke, Becattini, Sengenberger 1990.

8. C'est la conclusion de la plupart des études menées dans cette perspective. Voir par exemple Holmström 1994, Kennedy 1999, Knorringa 1996, et les divers cas présentés dans Cadène et Holmström (eds.) 1998.

Elle fut néanmoins précédée, quelques années auparavant, par Mumbai (ex-Bombay), dont la population est beaucoup plus importante (12 millions d'habitants en 2001). Ahmedabad est désormais le second centre industriel du textile indien après Mumbai. Par ailleurs, alors que Mumbai et d'autres centres textiles du pays ont diversifié leur base industrielle, le cœur de l'économie manufacturière d'Ahmedabad reste monospécialisé.

Compte tenu de cette spécialisation historique, l'entrepreneuriat et la culture des affaires de la ville sont intimement liés à l'industrie du textile. Cela étant, l'industrie de la confection s'est aussi développée de manière significative, mais seulement à partir du début des années 1980. Cela peut sembler surprenant, mais il faut rappeler qu'avant les années 1970 le prêt-à-porter n'était pas en vogue sur le marché intérieur indien, la pratique courante étant de faire appel aux tailleurs⁹. Depuis lors, et suite à l'essor à cette même époque d'une grande classe moyenne indienne – estimée à quelques 150 millions de personnes – résultant de la croissance du secteur tertiaire, la préférence pour les vêtements de confection s'est rapidement diffusée. C'est en réponse à cette demande croissante, émanant non seulement des grandes villes mais également des bourgs et des villages, que la confection s'est affirmée en tant qu'activité industrielle majeure. Le marché domestique est fortement fragmenté, en termes de style, de qualité et de prix, et les entreprises en visent différents segments.

Outre ces facteurs liés à l'évolution de la demande intérieure, les incitations du gouvernement indien à l'exportation ont contribué à stimuler la production, notamment depuis le milieu de la décennie 1980. Aujourd'hui, la confection constitue la plus large part des exportations de biens manufacturés (environ 12 % de la valeur totale), après les pierres précieuses et les bijoux (17 %) qui sont pour la plupart des réexportations de pierres brutes taillées en Inde. En fait, suite à la politique récente de libéralisation, l'industrie indienne du prêt-à-porter espère s'imposer en acteur majeur sur le marché international. La libéralisation des échanges a facilité, par exemple, l'importation d'équipements textiles de haute qualité, lesquels permettent une augmentation de la valeur ajoutée retenue localement. Cela étant, dans cette activité qui reste principalement intensive en travail, la concurrence est rude, notamment avec les produits en provenance de Chine, du Bangladesh et du Pakistan.

Compte tenu de son long passé textile, il n'est guère surprenant que l'industrie de la confection se soit enracinée à Ahmedabad où elle a pris la forme d'un cluster d'entreprises¹⁰. Un des avantages de la localité est

9. Rappelons que la plupart des habits les plus courants en Inde (*sari, lunghi, dhoti*, etc.) sont des drapés et n'ont donc pas besoin d'être coupés sur mesure.

10. La confection s'est également bien développée dans les grandes villes indiennes : Mumbai (ex-Bombay), New Delhi, Chennai (ex-Madras) et Bangalore.

en effet la présence d'un réseau important de marchands, détaillants et grossistes, couvrant toute la filière du textile (fil, tissu, etc.), ainsi que des manufactures et des réparateurs de machines textiles. De même, la présence de services spécialisés – banques privées, transports¹¹, télécommunications –, ont joué un rôle crucial dans l'émergence de ce cluster. Sur le plan de la main d'œuvre, les nouvelles entreprises de confection ont pu trouver du personnel qualifié, notamment des tailleurs, qu'elles purent embaucher à des niveaux de salaire relativement bas.

Bien qu'il n'existe pas de chiffres précis sur le nombre total des entreprises du secteur implantées dans la ville, il est possible de les estimer à plus de 2 000 ce qui suggère une croissance soutenue en vingt ans. A l'exception de quelques grandes unités tournées principalement vers l'exportation, le cluster est composé principalement de petites entreprises. La majorité se trouve concentrée dans la vieille ville, là où sont installées les usines textiles – dont beaucoup sont aujourd'hui fermées. Comme dans nombre de villes anciennes de l'Inde, ces quartiers centraux sont très densément peuplés, et les entreprises s'établissent ici et là sur les voies principales, et surtout dans des immeubles à étages. Ainsi, certains immeubles du centre accueillent chacun plus de 300 unités de production.

La combinaison favorable de ressources locales, en particulier un volant considérable de main d'œuvre et d'entrepreneurs, et d'une politique régionale orientée vers le commerce (menée par le gouvernement du Gujarat), ont très largement contribué à la montée de l'industrie de la confection à Ahmedabad. En retour, la croissance et la densification de cette agglomération et d'autres activités annexes¹² ont constitué une source importante d'emploi et de revenus dans la ville. Ainsi, en même temps que cette industrie valorise les ressources socio-territoriales, elle participe à un processus de développement endogène régional.

Les clusters du cuir dans la vallée de la Palar au Tamil Nadu

Bâtie également sur une tradition séculaire, l'industrie du cuir de la moyenne vallée de la Palar, au nord du pays tamoul, est l'un des tout premiers centres indiens de transformation et de préparation des peaux. Forte de

11. Ahmedabad est bien relié par la route et le chemin de fer à Mumbai, New Delhi et à d'autres villes commerciales de la région.

12. En plus de nombreux magasins vendant du tissu, on observe depuis une vingtaine d'années une prolifération de boutiques spécialisées (fil, boutons, ciseaux, etc.). Un marché assez développé existe également pour les machines à coudre et d'autres équipements spécialisés pour la confection. De nombreuses unités de réparation et d'autres services (transports, publicité, etc.) sont apparus pour servir cette industrie.

plus de 600 entreprises présente sur un axe de moins de 100 kilomètres, cette industrie locale assure plus de 50 % de la production totale du pays. Bien que la majorité des entreprises soient de petites tanneries, toute la filière y est présente, depuis la transformation des peaux jusqu'à la confection de chaussures et d'autres articles en cuir. Par son organisation spatiale et productive, l'industrie locale constitue sans conteste un district marshallien, et réunit de plus quelques éléments du « district industriel idéal ». De fait, chaque ville constitue en elle-même un district, tandis que le territoire formant la moyenne vallée fonctionne comme un « super district » où l'on peut observer des liens importants entre les entreprises, la présence de services communs ainsi que quelques actions collectives.

La spécialisation de la vallée de la Palar dans des activités de tannage remonte à la fin du dix-neuvième siècle (Dupuis 1960). Jusqu'alors, la production du cuir, dont la demande était assez modeste, était artisanale et réalisée dans les villages. L'organisation sur des bases industrielles de la transformation du cuir s'est produite en réponse à une demande croissante de la part de la puissance coloniale, ainsi qu'à la possibilité de s'insérer dans le commerce international du cuir par l'intermédiaire des Britanniques alors présents en Inde. Issu d'un processus de tannage à base végétale, le cuir semi-fini de la vallée de la Palar était acheminé, par le port de Madras, vers Londres, alors plaque tournante du commerce mondial du cuir et de nombreuses autres denrées provenant des colonies. Bien que l'industrie du cuir se soit, à cette époque, diffusée dans de nombreux centres de production du pays, chaque ville a développé ses propres spécificités – peaux de mouton à Ambur, de chèvre à Vaniyambadi, de vache et de buffle à Pernambattu et à Ranipet. Ces spécialisations locales se sont néanmoins estompées au cours des dernières décennies.

Comme bien d'autres métiers en Inde, la mégisserie fut autrefois – et encore aujourd'hui dans certaines régions –, une occupation traditionnelle du ressort exclusif d'une ou plusieurs castes locales¹³. Du fait que l'hindouisme traditionnel considère le cuir comme un produit impur car associé à la mort, la mégisserie a été reléguée vers les plus basses castes – les anciens *intouchables*¹⁴. Ceci explique pourquoi les hindous ne se sont pas précipités pour répondre aux opportunités ouvertes, pendant la colonisation, à

13. Il s'agit de castes différentes selon les régions car bien que le système des castes soit généralisé sur l'ensemble du territoire indien, la composition exacte des castes varie d'une région à l'autre. La plupart d'entre elles ne se trouvent que dans un espace délimité, si bien que s'il existe des milliers de castes différentes en Inde, chaque région n'en accueille qu'un nombre restreint.

14. Bien que l'intouchabilité ait été abolie à l'indépendance, et que l'État ait mis en place un système de discrimination positive (quotas), les basses castes constituent, avec les populations autochtones (dites tribales) les groupes les plus défavorisés sur les plans social et économique.

l'industrie du cuir. Ce sont ainsi des musulmans, groupe minoritaire dans le pays tamoul, qui ont entrepris d'organiser les premières tanneries dans la vallée de la Palar, souvent en collaboration avec des courtiers britanniques installés à Madras (aujourd'hui Chennai). Les musulmans tamouls, communauté largement urbanisée, étaient principalement engagés dans les activités commerciales de sorte qu'ils purent mobiliser les capitaux nécessaires à la création de tanneries.

L'abondance d'eau et la proximité d'une source de tanins sur le plateau de Mysore sont quelques-unes des raisons expliquant la localisation des tanneries dans la vallée de la Palar (Sharma 1946). La position géographique de cette région, située sur un important axe de communication routière et ferroviaire et proche de Madras, ville portuaire et marché important pour le cuir, constitue donc un facteur explicatif majeur de l'implantation des activités du cuir. Cependant, y compris à l'origine, la région ne fournissait qu'une partie de la matière première, le solde provenant d'autres régions de l'Inde¹⁵. Ainsi, plus que les « dotations » naturelles du territoire, ce sont bien les ressources humaines, notamment la présence d'ouvriers qualifiés et de chefs d'entreprises, qui se sont révélées déterminantes dans l'implantation et le développement de cette industrie dans la région. De même, les institutions qui régulent les comportements sociaux, résultant d'un processus historique singulier, ont contribué à modeler l'organisation particulière de la production locale. De ce point de vue, le territoire de la vallée de la Palar se présente bien comme une « matrice d'organisation et d'interactions sociales » (Veltz 1996).

La tannerie exige un travail qualifié et il semble que, dans un premier temps, les entrepreneurs ont trouvé la main-d'œuvre dont ils avaient besoin parmi les mégissiers traditionnels locaux. Cependant, au fur et à mesure du développement de l'industrie et jusqu'aux années 1950 environ, ces opérateurs ont dû faire venir des ouvriers des districts limitrophes, voire de régions plus éloignées encore, pour exercer les tâches spécialisées. Rappelons ici que le marché du travail indien est fortement segmenté : certaines catégories d'emploi sont réservées à certains travailleurs en raison de leur sexe, leur caste, leur confession, etc. Encore aujourd'hui, les personnels appartenant aux castes considérées comme supérieures aux ex-intouchables répugnent à faire les premières étapes de trempage et de préparation des peaux ; ils sont néanmoins susceptibles d'exercer d'autres tâches au sein des tanneries. En ce qui concerne les chefs d'entreprises, une diversification relative est apparue au cours des vingt dernières années, suite à l'arrivée d'entrepreneurs hindous et chrétiens, ainsi que d'investisseurs provenant de différentes régions de l'Inde.

15. Aujourd'hui, le marché local ne fournirait que 10 % de la matière première.

Autour de la production : politiques publiques, organisation et technologie

A Ahmedabad comme ailleurs, l'industrie du prêt-à-porter est étroitement dépendante de la mode. Déterminée par la demande, elle est tenue de suivre les changements constants de goût des consommateurs. La capacité des entreprises à répondre rapidement aux évolutions exige une grande flexibilité, ainsi qu'une attention particulière quant à la qualité du produit final. Si la nécessité de fournir une production de qualité est largement admise par les opérateurs, des contraintes considérables concernant l'accès aux technologies et aux équipements performants continuent d'exister. L'importation de biens de production est en effet restée difficile et extrêmement onéreuse jusqu'au milieu des années 1980, période à laquelle la politique commerciale du pays a été assouplie, favorisant alors les améliorations technologiques – aux plans du processus de production et du produit final –, ainsi que l'innovation locale. On observe ainsi une constante croissance du nombre d'unités équipées de machines importées, obtenues auprès des agences locales de sociétés d'importation, une forte préférence apparaissant pour les marques japonaises comme *Brother et Juki*. Toutefois, compte tenu de leur coût élevé, une partie importante des équipements est achetée d'occasion, ce qui n'empêche pas les firmes locales d'innover : bien qu'ayant recours à des technologies intermédiaires¹⁶, la capacité des opérateurs locaux à créer de nouveaux *designs* et patrons¹⁷ s'est significativement améliorée au fil des années, ce qui constitue un progrès notable pour cette agglomération d'activité. Une des conséquences majeures de ce dynamisme technologique et d'innovation réside dans le fait que les producteurs, désormais plus confiants dans leurs capacités et convaincus de l'intérêt et de la possibilité de vendre au-delà de l'hinterland d'Ahmedabad qui constituait leur marché principal, partent à la recherche de marchés éloignés, tant en Inde qu'à l'étranger.

La littérature consacrée aux clusters industriels a démontré qu'une spécialisation de processus ou de produit donne lieu à des économies positives d'échelle. En répartissant les coûts parmi les petites entreprises de la chaîne de production, la spécialisation réduit en effet les contraintes en capital auxquelles les entreprises, prises individuellement, devraient faire face (Nadvi, Schmitz 1994). Dans le cluster industriel d'Ahmedabad, et à l'instar de la plupart des autres agglomérations importantes du pays, la sous-traitance joue un rôle majeur dans l'organisation de la production.

16. Cette expression est euphémique car il s'agit bien de machines d'occasion, qui sont souvent modifiées par des expertises locales pour mieux correspondre aux besoins de l'entreprise.

17. De telles innovations sur le produit constituent un aspect critique du prêt-à-porter, afin de maintenir des niches de marché.

Bien que la plupart des tâches du processus de production soient réalisées au sein de chaque entreprise, nombre de patrons préfèrent confier divers travaux particuliers à des petites entreprises sous-traitantes, spécialisées par exemple dans la broderie, la couture des boutons-pression et fermetures éclair, la coupe du tissu, la finition des ourlets ou l'impression manuelle de motifs¹⁸. Aussi observe-t-on, à l'intérieur ou à proximité du cluster, une réelle prolifération de petits ateliers spécialisés.

Bien qu'à Ahmedabad l'organisation productive comporte, comme on vient de le voir, un certain degré de division du travail entre les entreprises, l'une des caractéristiques majeures reste néanmoins la relative indépendance des établissements qui la composent. Les petites unités travaillent à leur propre compte, et ne dépendent généralement pas d'une entreprise plus grande et donneuse d'ordres. Cette indépendance relative, coexistant avec la mise en place d'une sous-traitance, contribue à la reproduction d'une ambiance somme toute paisible et favorable aux affaires, faite de relations et d'échanges entre les entreprises du cluster.

L'industrie du cuir : la production moderne aux prises avec la tradition

L'organisation actuelle de l'industrie locale du cuir, y compris la nature des interactions entre les entreprises et le choix des technologies, a été fortement marquée par les politiques publiques macro-économiques et sectorielles. Jusqu'au début des années 1990, les échanges commerciaux externes étaient étroitement contrôlés par le gouvernement fédéral indien. La libéralisation a entraîné un assouplissement sensible des procédures d'importation, et a quelque peu assoupli les contrôles sur les exportations de matières premières et de produits intermédiaires – peaux, cuir semi-fini –, auparavant interdites.

Comme nous l'avons vu précédemment, le gouvernement indien avait dressé une liste de biens que les petites entreprises étaient seules autorisées à produire, l'objectif étant de les protéger contre l'irruption, sur ces marchés, de grandes entreprises intensives en capital. Les activités de tannage font partie de ces activités réservées. Le gouvernement tolère cependant la présence de moyennes ou grandes tanneries lorsqu'elles exportent la majorité de leur production puisqu'il est alors considéré qu'elles n'entrent pas en concurrence directe avec les marchés finaux des petites tanneries. Dans la plupart des districts présents dans la région, il existe ainsi un nombre élevé de petites tanneries, coexistant avec quelques entreprises

18. Traditionnellement, ces activités sont sous-traitées à des unités domestiques, mais le cluster abrite également quelques entreprises spécialisées en broderie.

moyennes et de rares grandes unités, comme le montre le tableau présenté ci-dessous.

Tableau 1. Distribution des tanneries des principales villes de la vallée de la Palar selon leur capacité de production(a)

Ville	Nombre d'usines	Très petites ≤1000 kg/jour	Petites 1001-1500 kg/jour	Moyennes 1501-3000 kg/jour	Grandes >3000 kg/jour
Ranipet					
<i>Ville</i>	75(b)	35 (47)	19 (25)	15 (20)	6 (8)
<i>Parc indust.</i>	127	127 (100)	-	-	-
Melvisharam	37	9 (24)	14 (38)	11 (30)	3 (8)
Ambur	67(c)	29 (43)	11 (16)	18 (27)	9 (13)
Vaniyambadi	136	121 (89)	11 (8)	3 (2)	1 (1)
Pernambattu	77	30 (39)	24 (31)	22 (29)	1 (1)
Total	519	351(68)	79 (15)	69 (13)	20 (4)

(a) Les données sur les capacités ont été obtenues auprès des responsables des usines de traitement des effluents, sur la base des informations fournies par les tanneurs eux-mêmes. Les chiffres entre parenthèses indiquent le pourcentage par rapport au total. Notons que le nombre des tanneries intègre celles qui doivent s'installer dans un avenir proche. Ces dernières sont prises en considération afin de s'assurer que les usines de traitement disposent d'une capacité suffisante pour les accueillir.

(b) Ce nombre ne prend pas en compte deux quartiers périphériques, regroupant une vingtaine de tanneries.

(c) Ce nombre ne prend pas en compte deux quartiers périphériques, regroupant une trentaine de tanneries.

L'industrie du cuir joue depuis 50 ans un rôle important dans les exportations nationales, même si son poids relatif a baissé par rapport à d'autres secteurs – elle représentait environ 10 % du total des exportations dans les années 1980, et seulement 4,5 % aujourd'hui. Sa contribution aux exportations et aux rentrées de devises explique que l'industrie du cuir fasse l'objet, depuis longtemps, de politiques sectorielles spécifiques contraignant les producteurs à s'adapter. En particulier, en 1973, la décision prise par le gouvernement fédéral d'interdire l'exportation des peaux non transformées et du cuir semi-fini, dans le but d'augmenter la valeur ajoutée réalisée dans le pays, a frappé de plein fouet la production de la vallée de la Palar. Spécialisés dans la fabrication du cuir semi-fini à l'exportation, les tanneurs ont dû répondre à cette nouvelle réglementation soit en exploitant de nouveaux marchés en Inde, soit en investissant dans la finition du cuir pour l'exportation. Cette deuxième option, qui exige d'importants investissements en équipements, a obligé les tanneurs à explorer de nouveaux marchés internationaux.

L'un des effets secondaires de cette politique, dont on notera qu'elle fut suivie par une période de forte croissance de l'industrie locale, fut d'augmenter le rôle de la sous-traitance au sein des districts. En effet, elle semble avoir favorisé la séparation entre les grandes entreprises qui, en s'équipant, ont pu remonter la filière et la chaîne de valeur, et les petites tanneries qui, pour leur part, continuent de fabriquer les cuirs semi-finis. N'étant plus en mesure d'exporter le produit intermédiaire, une partie importante des petites unités ne travaille désormais que pour d'autres entreprises qui leur fournissent la matière première et les rémunèrent à la pièce. Certaines parviennent néanmoins à travailler à leur propre compte, du moins partiellement.

Une des limites ressenties par les petites entreprises pour s'adapter à cette situation est d'ordre institutionnel. Elles éprouvent en effet de grandes difficultés à accéder aux crédits bancaires. Une autre contrainte est d'ordre technique : la finition du cuir requiert en effet des connaissances nouvelles et un parc important de machines différentes. De plus, l'accès aux marchés à haute valeur ajoutée passe souvent par l'acquisition de machines très onéreuses, importées, standardisées et certifiées ISO, exigées par les clients internationaux. De fait, dans la plupart des villes de la vallée, seules quelques grandes entreprises ont été en mesure de mobiliser les fonds nécessaires à de tels investissements¹⁹ et, parmi celles-ci, un petit nombre d'unités est parvenu à réaliser une intégration verticale, et se trouve désormais capable de fabriquer des chaussures et d'autres articles en cuir, sacs, vêtements, gants, etc.

L'un des problèmes majeurs des tanneries, quelle que soit leur taille, tient à la volatilité des prix de la matière première, liée elle-même aux difficultés de se procurer des peaux de bonne qualité, les raisons en étant principalement d'ordre culturel. La collecte des peaux, réalisée après la mort naturelle des animaux ou à la sortie des abattoirs, continue de se faire de manière passablement désorganisée : compte tenu du stigma attaché, en Inde, à toute activité ayant un rapport avec la mort, les ressortissants des castes dont l'occupation traditionnelle était de disposer des animaux morts ne veulent plus exercer cette fonction. En conséquence, et dans de nombreuses régions du pays, il est devenu difficile de trouver des personnes assurant l'enlèvement des cadavres (CLRI 1990). Les peaux récupérées, qui ne représentent désormais qu'une proportion très faible du total, sont conservées dans du sel puis stockées, parfois pendant de longs mois, avant d'être vendues sur des marchés spécialisés. Au total, il n'est pas rare que les peaux de bonne qualité soient détériorées avant d'atteindre leur destination finale.

19. Vaniyambadi est une exception : bien que la majorité des établissements soient de petite dimension (90 %), plus de 70 % des tanneries se sont équipées afin de fabriquer du cuir fini (CLRI 1990).

La question de la qualité de la matière première, et donc de son coût, est capitale car la capacité des producteurs indiens à être compétitifs sur le marché international du cuir dépend presque exclusivement du facteur prix, si bien qu'une hausse de celui-ci se traduit immédiatement par une perte de parts de marché. Les fluctuations du coût de la matière première ne pouvant être lissées, les flambées se traduisent par une baisse des marges des tanneries et, souvent, des émoluments des ouvriers. Si, en valeur absolue, les salaires quotidiens n'ont pas baissé au cours de la décennie passée, les conditions de travail, notamment la sécurité, se sont en revanche sensiblement détériorées. Aujourd'hui on constate une plus grande précarité du travail, de nombreuses tanneries ne fonctionnant que sporadiquement, en fonction des commandes. Pour une large part, cette situation reflète la mauvaise conjoncture internationale depuis le milieu des années 1990 : la demande de cuir stagne, tandis que la concurrence de produits en provenance de Chine et des pays d'Asie du Sud-Est augmente.

Quel équilibre entre coopération et compétition au sein du cluster ?

Dans les centres du cuir de la vallée de la Palar, on observe divers signes de coopération entre les entreprises, prenant des formes très différentes. Soulignons d'emblée que les entrepreneurs appartiennent en large partie à la communauté musulmane, et qu'ils partagent un ensemble de normes socioculturelles, de valeurs et de pratiques. Dans chaque ville, la communauté a développé des institutions diverses, religieuses, éducatives et sociales, parfois très actives. Cette appartenance commune, et le fait qu'un grand nombre de ces agents économiques aient des liens de parenté²⁰, facilitent incontestablement les interactions entre les entreprises qui restent, cependant, en situation de forte concurrence. L'une des formes les plus courantes de coopération est la sous-traitance, pratique qui permet à une entreprise de palier l'insuffisance de ses capacités productives. Si, parmi les petites tanneries constituant la majorité du tissu des entreprises locales, certaines travaillent à leur compte en achetant la matière première et en vendant leur production, la plupart, néanmoins, font de la sous-traitance. Il est courant que plusieurs établissements se constituent en réseau plus ou moins stable pour réaliser une production, le choix des collaborations s'opérant alors sur la base des liens familiaux et commu-

20. Rappelons que les mariages sont « arrangés » en Inde par les parents, et que les stratégies économiques ne sont pas absentes dans le choix d'un gendre ou d'une belle-fille, dès lors que d'autres critères fondamentaux sont également remplis.

nautaires. D'autres cas de figure existent ; ainsi, il est fréquent que des marchands fournissent la matière première à des tanneries qu'ils chargent d'effectuer la transformation. Les contrats, verbaux pour la plupart, s'appuient le plus souvent sur des liens de confiance entre l'individu ou l'entreprise donneur d'ordres et son sous-traitant.

Bien que le recours à la sous-traitance témoigne d'une certaine souplesse de la production, ce qui favorise en principe des gains collectifs à l'intérieur du cluster, on n'observe pas – contrairement à l'image du district industriel idéal –, de forte spécialisation entre les établissements, ni de segmentation importante du processus de production. Le tannage de base (*primary tanning*), qui consiste à transformer les peaux en cuirs semi-finis, ne se prête pas à une telle division des opérations, de sorte que les tanneries effectuant ce travail tendent à être en forte concurrence lors de la vente de produits globalement semblables. En revanche, le travail de finition des peaux requiert un grand nombre d'étapes qui peuvent être segmentées et susciter des spécialisations. Dans différentes villes, on observe de telles spécialisations, un nombre élevé de petits ateliers possédant alors une seule machine et travaillant à la pièce. Ces micro-entreprises contribuent sans doute à créer de la souplesse à l'intérieur des agglomérations, mais elles sont néanmoins dépendantes des tanneries ou des marchands de cuir, et apparaissent très vulnérables à la conjoncture. Elles éprouvent parfois des grandes difficultés à amortir leurs investissements initiaux.

D'autres formes de coopération sont davantage collectives, et concernent l'ensemble des producteurs du cluster. Ainsi, dans plusieurs villes de la vallée, il existe aussi des sociétés coopératives offrant des services techniques à l'ensemble des producteurs²¹. Celles-ci furent créées avec l'aide de l'État en vue d'aider les entreprises à réaliser la transition vers une production à plus haute valeur ajoutée, suite aux politiques engagées dans ce sens au cours des années 1970 et décrites plus haut. De plus, chacune des villes de la vallée possède sa propre association professionnelle – *Tanners Association* – plus ou moins dynamique selon les cas. L'une de ses fonctions principales consiste à représenter les producteurs locaux auprès des instances hiérarchiques professionnelles, par exemple les fédérations et associations régionales et nationales, ainsi qu'auprès des décideurs politiques. En théorie, elles fixent les augmentations salariales en collaboration avec les syndicats ouvriers des tanneries, mais les enquêtes de terrain montrent qu'en réalité, chaque entreprise conduit sa propre politique sociale. A la lumière des observations récentes, ces dernières

21. A Vaniyambadi par exemple, la société coopérative possède une dizaine de machines différentes que les tanneurs peuvent réserver d'avance. Leur prix de location est calculé à la pièce, et correspond au coût réel que supporte la société dont le but est non-lucratif.

formes de coopération collective et associative apparaissent, au total, plutôt passives.

En 1995, les tanneries de la vallée de la Palar ont été mises à rude épreuve lorsque la Cour Suprême les mit en demeure de respecter les réglementations environnementales, sous peine de fermeture. En effet, et en connivence avec les pouvoirs publics locaux, l'industrie du cuir a longtemps négligé la législation qui oblige les industries polluantes à assainir leurs effluents. La décision, inattendue, du premier tribunal du pays a provoqué un choc considérable parmi les tanneurs, qui n'avaient que quelques mois pour mettre en place les infrastructures d'assainissement. Dans plusieurs villes, les *Tanners Associations* se sont chargées de rassembler les tanneurs et de coordonner leurs efforts pour construire, ou finir de construire, des installations collectives de traitements des effluents (*Common Effluent Treatment Plants*, CETP). Au total, quatre des cinq clusters ont réussi à assurer l'adhésion de la majorité des tanneurs à un CETP, permettant ainsi la survie des producteurs²². Dans le modèle d'adaptation proposé, les tanneurs doivent se charger d'assurer la gestion des usines de traitement dont ils sont collectivement propriétaires. L'aide financière importante des pouvoirs publics, prenant à sa charge la moitié du coût des installations, a été cruciale.

Les relations sociales fortes entre les tanneurs ont contribué certainement à expliquer la capacité des clusters à se mobiliser pour relever le défi posé par les injonctions judiciaires et à maintenir par la suite la coopération requise par les CETP. Cela étant, l'expérience a été difficile dans la plupart des clusters : aux divers obstacles techniques et financiers, se sont en effet ajoutés des conflits de leadership. Les tanneries sont devenues plus interdépendantes les unes des autres, situation que nombre d'opérateurs déplorent : le bon fonctionnement de l'usine collective dépend de la coopération de chacun, de sorte qu'une tannerie ne jouant pas le jeu met en danger l'ensemble de ses voisins. De plus, la nécessité de surveiller le comportement des membres augmente les tensions au sein des districts. De nombreux entrepreneurs ont ainsi exprimé leur désir de se retirer de ces structures collectives, quitte à construire leurs propres installations, solution que la majorité des tanneurs ne peut envisager pour des raisons financières.

La coopération circonscrite par des facteurs sociaux

Une ambiance concurrentielle au sein d'un cluster industriel est un aspect probablement inévitable dans la mesure où le dynamisme

22. Cette crise de pollution et la réponse des clusters ont été analysées dans Kennedy 1999.

économique se nourrit de la compétition. Compte tenu des particularités structurelles du cluster du prêt-à-porter à Ahmedabad – notamment un niveau d’investissement peu élevé, un accès relativement aisé aux équipements, aux intrants et à une main-d’œuvre qualifiée –, il existe peu de barrières à l’entrée. On peut même parler ici de la présence d’une forte incitation entrepreneuriale. La conséquence en est un degré très élevé de compétition et une forte rivalité parmi les nombreuses petites entreprises. Un des facteurs déterminants de la compétition étant le *design*, les établissements s’efforcent, depuis quelques années, de différencier leur production afin de se situer, autant que possible, sur des niches spécifiques. Par ailleurs, la nécessité de répondre rapidement aux changements de préférences des consommateurs a encouragé les activités innovatrices au sein du cluster. Néanmoins, en l’absence d’une capacité à la vigilance collective et de moyens objectifs de contrôle, des comportements peu scrupuleux ont été observés, parmi lesquels l’imitation de designs, de patrons ou de marques ; ou le détournement des clients d’entreprises voisines par le mensonge ou la désinformation. Rappelons que dans une ambiance de compétition féroce, les entreprises manifestent souvent des tendances qui peuvent conduire au syndrome du *low road*, caractérisé par de bas salaires et la précarité des emplois (Sengenberger, Pyke 1992).

La plupart des entreprises interrogées sur la question considèrent qu’il existe des formes d’entraide ou de soutien mutuel au sein du cluster. Cependant, en ce qui concerne les relations d’affaires à proprement parler, celles-ci se limitent à des accords entre des ressortissants d’une même communauté de caste ou de confession. On trouvera dans le tableau suivant les différents types de coopération observés dans le cluster lors d’enquêtes de terrain. L’aide financière sous forme de prêts à court terme est très répandue, de même que le regroupement d’entreprises pour l’achat de matière première, ce qui permet une réduction des coûts unitaires et d’abaisser les frais de transport. D’autres formes plus élaborées de coopération, comme la mise en commun des ouvriers ou des équipements, semblent plus rares et apparaissent seulement en temps de crise²³.

Il semble que l’incidence relativement réduite des coopérations puisse s’expliquer par l’existence, dans le milieu des entrepreneurs du cluster, de groupes divers ayant des traits culturels distincts. Par exemple, les groupes les plus présents sont : les Sindhis, groupe ethnolinguistique dont l’activité traditionnelle est le commerce et la finance ; les Patels et les Baniyas, castes locales très présentes dans les affaires ; les Darjis, caste

23. Par exemple afin de remplir une commande d’une importance exceptionnelle ou pour faire face à une panne de machines.

dont l'occupation traditionnelle était la couture ; et les Jains, groupe ethno-religieux également très présent dans les activités économiques. Il est rare que la coopération dans les affaires, qui repose sur une confiance mutuelle, se noue à l'extérieur de ces groupes. Même en leur sein, on ne peut parler d'une confiance automatique : le plus souvent, ce type de coopération²⁴ n'apparaît qu'entre des personnes qui partagent au préalable des liens de parenté ou d'amitié. De sorte que le rôle du milieu socio-culturel, sur lequel insiste une partie de la littérature, européenne surtout, nous semble devoir être complété dans le contexte indien : bien que partageant un cadre culturel commun, les relations locales entre agents économiques restent largement déterminées par les principes hiérarchiques qui segmentent la société.

Si l'intensité de la coopération entre deux entreprises repose sur les liens communautaires et sur la confiance préalable entre les acteurs, la coopération dite multilatérale, au sein d'une association, est moins personnelle et reflète davantage une préoccupation partagée par les entrepreneurs locaux : la nécessité de développer une approche commune afin d'atteindre des objectifs inaccessibles à l'échelle individuelle, par exemple la mise en place de structures collectives. On observe en particulier que les établissements locaux collaborent sur diverses questions relatives à la commercialisation de la production. La création de la *Gujarat Garment Manufacturers Association* (GGMA), association professionnelle à laquelle la plupart des producteurs locaux ont adhéré, témoigne de la possibilité d'aborder de manière collective certaines questions dès lors que chacun y trouve son intérêt²⁵. Les activités de cette association sont présentées dans la seconde partie du tableau suivant, et concernent finalement des domaines dits non-compétitifs. Ainsi, depuis plus d'une décennie, la GGMA organise à Ahmedabad des foires annuelles du prêt-à-porter où sont exposés les produits des fabricants locaux. Faisant l'objet d'une importante publicité, ces foires attirent de nombreux clients, grossistes et détaillants, venant de tout l'État et même de Mumbai.

En ce qui concerne la troisième forme de coopération, i.e. entre le secteur public et les opérateurs privés, on soulignera que les dernières années ont été marquées par une collaboration croissante entre les associations locales de producteurs et le gouvernement régional. Notons que ce développement est allé de pair avec la libéralisation économique, qui a accru *de facto* le pouvoir politique des États régionaux, lesquels sont désormais plus à même de conduire leurs propres politiques économiques. L'État du

24. Surtout en ce qui concerne les domaines, critiques pour la compétition, du *design* et du réseau de clients.

25. Certains producteurs locaux se sont également inscrits dans une association nationale, basée à Mumbai, la *Clothing Manufacturing Association of India*.

Gujarat cherche actuellement à tirer profit de ses avantages comparatifs pour promouvoir l'industrie de la confection, et ce en collaboration avec les industriels. Une rencontre organisée en 1999 par la *Confederation of Indian Industry*²⁶ a par exemple rassemblé les producteurs de textiles et de la confection et les représentants du gouvernement²⁷, l'un des objectifs explicites étant d'étudier comment les notions de coopération et de regroupement spatial en cluster pouvaient aider à promouvoir l'industrie de la confection. De même a été mise en place, localement, une branche du *National Institute of Fashion Technology* (NIFT) dont la mission consiste à introduire les technologies de l'information et d'assurer des formations²⁸.

Tableau 2. Formes de coopération inter-entreprises dans le cluster de prêt-à-porter à Ahmedabad

Formes de coopération	Fréquence (%)
Inter-entreprises :	
Entraide financière à court terme	8 (38.1)
Entraide dans l'accès aux intrants	7 (33.3)
Prêts de main d'œuvre en cas de besoin ponctuel	4 (19.0)
Prêts de machines ou de pièces détachées	3 (12.3)
Autres services	3 (12.3)
Au niveau de l'association professionnelle:	
Promotion des ventes (foires / expositions)	19 (90.5)
Aide juridique aux entreprises	12 (57.1)
Informations sur les produits / équipements	10 (47.6)
Informations et aides aux entreprises relatives aux réglementations et mesures politiques	9 (42.9)
Aide à la commercialisation	8 (38.1)

Source : Basé sur des enquêtes indicatives menées auprès de 21 entreprises représentatives des différents types de vêtements produits dans le cluster. Voir Das 1996.

Enfin, toujours dans le domaine des coopérations entre les industries et l'État, le gouvernement du Gujarat, en collaboration avec le Ministère national des textiles, a décidé de créer un parc industriel consacré à la confection (*garment park*) à Ahmedabad et à Surat, autre centre impor-

26. La *Confederation of Indian Industry* (CII) est une des trois grandes fédérations industrielles du pays avec ASSOCHAM et FICCI.

27. Voir *Financial Express*, 15 février 1999, p. 1.

28. Les diplômes professionnels proposés par le NIFT connaissent une grande popularité au Gujarat et on prévoit actuellement l'introduction de deux nouveaux diplômes. Voir NIFT asked to help out garment industry <http://www.ahmedabad.com/business/2k1/jan/4nift.htm>

tant de textile au Gujarat²⁹. Ce parc devrait avoir vocation à préparer de petites et moyennes entreprises locales à mieux utiliser la technologie, afin de faire face à la concurrence internationale dont on sait qu'elle s'approfondira encore à partir de 2005, lorsque les quotas seront levés dans le cadre des accords de l'OMC. En plus de l'infrastructure proprement dite, ce parc devrait comprendre un dispositif de formation et faciliter l'accès aux ouvriers qualifiés³⁰.

Possibilités et limites de la coopération

Ces deux exemples indiens, qui portent sur deux secteurs distincts d'activité et sont situés dans deux régions différentes, montrent des variations importantes en ce qui concerne la nature et le degré des coopérations au sein des agglomérations d'activités. Dans un premier temps, et afin d'apporter des éléments essentiels pour comprendre les configurations actuellement observables, nous avons précisé les conditions d'émergence de chacun des clusters, leur organisation productive ainsi que l'impact des politiques publiques – le cas échéant. Ensuite nous avons abordé explicitement la question de la coopération, de ses formes, de son intensité, de ses déterminants. Parmi les observations réalisées, certaines retiennent particulièrement l'attention.

L'exemple des clusters du cuir au Tamil Nadu montre une industrie exportatrice ancienne qui a dû s'adapter en se modernisant, suite à des décisions politiques visant à augmenter la part de la valeur ajoutée réalisée dans le pays. Si certaines entreprises ont pu relever ce défi, la majorité des petites tanneries continuent comme par le passé à produire un bien intermédiaire, en l'occurrence le cuir semi-fini. Les relations bilatérales de coopération se sont néanmoins intensifiées, notamment en faveur de la sous-traitance. Cette évolution a sans doute permis d'accroître la flexibilité du cluster dans son ensemble, mais a également provoqué un processus de différenciation qui se traduit, dans le contexte actuel de stagnation des marchés, par une sensible détérioration de la situation des petits producteurs de cuir semi-fini. Ces derniers sont notamment devenus plus dépendants des entreprises donneuses d'ordres, et sont contraintes d'accepter des marges de plus en plus étroites. Au demeurant, la coopération reste limitée dans ce cluster par le fait que beaucoup d'entreprises fabriquent un produit identique, limitation structurelle déjà soulignée dans la littérature (Brusco 1990).

29. Voir « Garment park to be built by the State Government » : <http://www.ahmedabad.com/business/june/1garm.html>

30. Voir « Parks with a difference » : <http://www.vastrakhoj.com/features/parks.htm>

A la différence du cluster d'Ahmedabad spécialisé dans la confection, les tanneurs de la vallée de la Palar constituent un groupe socioculturel plus homogène. Cette appartenance à une communauté dont les membres sont relativement unis a clairement favorisé des initiatives collectives, dont récemment la mise en place d'usines collectives d'assainissement des effluents³¹. Par ailleurs, la majorité des entreprises participe à des associations professionnelles locales et régionales. Cela étant, ces associations ne font pas preuve, dans la plupart des villes, d'un grand dynamisme, même si elles proposent des services réels.

Comme l'indique l'exemple de la Palar, la coopération naît souvent de la contrainte. Bien que la plupart des clusters se soient attachés à relever le défi posé par la « crise de la pollution », il reste à voir si la coopération sera durable. Au-delà de la gestion des usines collectives de traitement des effluents, il conviendra de voir quelle est la capacité et la volonté des entreprises à pousser plus loin leur coopération, et à inclure des domaines touchant directement à la production. En d'autres termes, cette expérience de coopération mène-t-elle à l'accumulation d'un capital coopératif pouvant être déployé à d'autres fins ? Quelles sont les possibilités, par exemple, d'une amélioration technique à l'échelle du district ? Les indications actuelles, telles qu'elle sont apparues lors des entretiens de terrain, ne permettent pas d'être très optimistes en la matière. Les obstacles semblent peser lourd, en particulier dans un contexte de marchés récessifs où la concurrence par les prix tend à renforcer l'individualisme des opérateurs.

Dans le cluster de confection situé à Ahmedabad, le scénario est différent. Il s'agit ici d'une agglomération récente dont le marché principal reste national. La plupart des producteurs espèrent profiter de l'environnement politique actuel en Inde, plus ouvert à l'égard des échanges, pour accéder aux marchés internationaux. Déjà, l'assouplissement commercial amorcé au milieu des années 1980 a facilité l'importation de machines, première étape pour développer la commercialisation internationale de la production. En fait, c'est en vue d'accéder à de nouveaux marchés que les producteurs ont entrepris diverses initiatives de coopération : une association professionnelle locale (un exemple de coopération multilatérale), l'organisation de manifestations commerciales, la circulation d'informations sur les marchés et sur les innovations technologiques parmi les membres, sont des signes qui attestent de ces initiatives. Par ailleurs, l'industrie locale a réussi à obtenir satisfaction, de la part des gouvernements régional et national, sur un certain nombre de ses attentes, en particulier l'installation d'une branche de l'Institut national du *design*, le

31. De même, elle semble contribuer à limiter les comportements individualistes, pourtant valorisés dans les affaires, qui pourraient nuire à la cohésion du groupe. Voir Kennedy 1999.

NIFT. Plus récemment, elle a reçu un accord de principe pour la création d'un parc industriel spécialisé dans la confection, projet qui pourrait avoir un impact majeur sur l'industrie locale.

Une question centrale est cependant de savoir quelles entreprises bénéficieront de ce projet qui suppose une relocalisation des entreprises du centre ville vers la périphérie. Nos enquêtes de terrain permettent de suggérer qu'il s'agira très probablement d'entreprises plutôt grandes³² et dont les propriétaires disposent d'un poids social ou politique leur permettant d'influencer les décisions politiques finales. Parmi les facteurs importants, on relève la caste, les liens avec le parti au pouvoir et le statut de l'entrepreneur au sein de l'association professionnelle. De toute évidence, une partie seulement des entrepreneurs sera en mesure d'accéder aux marchés internationaux en termes de capacité et d'opportunités. Dans la mesure où ces marchés susciteront des commandes importantes, la sous-traitance pourrait alors s'imposer comme une forme majeure de l'organisation productive, ce qui introduirait un changement significatif dans les relations inter-entreprises.

Conclusion

Dans le contexte actuel de libéralisation économique, le gouvernement indien met en cause les politiques préférentielles menées depuis 40 ans environ à l'égard du secteur de la petite industrie. En particulier, il commence à supprimer la politique des « réservations » qui assignait aux entreprises de petite taille le droit exclusif de produire un grand nombre d'articles manufacturés, et qui paraît aujourd'hui incompatible avec la levée des quotas et autres restrictions sur les importations. Jusqu'alors progressive, l'ouverture des marchés domestiques s'accélère et s'approfondit au fur et à mesure de la mise en application des accords de l'OMC. C'est dans ce contexte que les pouvoirs politiques cherchent à reformuler leur action : après la protection concernant l'ensemble des petites unités industrielles, ils souhaitent désormais apporter un soutien plus sélectif aux éléments les plus dynamiques. Le modèle de district industriel a retenu l'attention des décideurs, notamment en tant qu'outil d'adaptation aux exigences imposées par la mondialisation. Il est ainsi supposé, implicitement, que ce modèle puisse être transposé aux « districts » indiens. En

32. Selon les statistiques officielles, les grandes entreprises (définies selon la valeur des équipements des unités) ne constituent que 2 % du total des établissements.

effet, les agglomérations d'entreprises spécialisées dans un secteur spécifique d'activité sont assez courantes dans le paysage indien, et certaines sont assez performantes, y compris sur les marchés à l'exportation. Cependant, il s'agit dans la vaste majorité des cas de districts marshalliens ou de clusters, et non de districts industriels idéaux. Aussi avons-nous cherché à explorer la pertinence stratégique de ce modèle pour l'industrie indienne et à dégager, à partir de cas concrets, les conditions qui favorisent ou inhibent la coopération inter-entreprises, identifiée comme facteur clé du succès du modèle.

Les études présentées ici soulignent le fait qu'il existe divers types d'obstacles à la coopération. Certains peuvent être surmontés au moyen d'une volonté collective de la part des acteurs privés, avec l'appui éventuel des acteurs publics, par exemple pour développer des stratégies commerciales communes. D'autres types d'obstacles opposent une plus grande résistance, notamment lorsqu'ils touchent aux institutions sociales qui règlent les comportements, les formes de sociabilité et les liens de confiance. Une question liée est celle du capital social du cluster, comme par exemple la présence ou l'absence de firmes *leaders* et leur capacité à entraîner d'autres entreprises en matière de stratégies d'investissements en équipements ou en gestion, voire à indiquer les segments porteurs du marché.

L'hétérogénéité sociale du milieu des entrepreneurs de la confection à Ahmedabad, et la différenciation interne du cluster en termes de taille des entreprises, d'équipements, de marchés finaux et d'accès aux décideurs politiques et donc aux ressources publiques, limitent les possibilités d'augmenter sensiblement la coopération bilatérale. Les entrepreneurs du cuir de la vallée de la Palar manifestent une plus grande capacité de coopération interfirme bilatérale et multilatérale, mais là aussi une différenciation croissante des entreprises risque de compromettre à terme la cohésion sociale, au fur et à mesure que les perspectives des uns et des autres divergent. De même, la précarisation de l'emploi dans la plupart des petites tanneries depuis une décennie attise les tensions sociales locales.

De manière générale, la prédominance de régimes informels de production dans le secteur manufacturier, y compris dans les agglomérations d'activités, agit contre la mise en place d'une éthique de coopération. Ceci est d'autant plus vrai lorsqu'un cluster produit pour les segments les plus bas du marché et lorsque la compétitivité des entreprises repose principalement sur le facteur prix. Dans ces cas, la concurrence domine dans les relations interfirmes et les opérateurs ne perçoivent pas d'avantages éventuels à se rapprocher ou à réaliser des actions collectives.

Bibliographie

- BECATTINI G., 1990, « The Marshallian Industrial District as a Socio-economic Concept », in Pyke F., Becattini G., Sengenberger W., (eds), *Industrial Districts and Inter-firm Cooperation in Italy*, Genève, BIT, International Institute for Labour Studies.
- BRUSCO S., 1982, « The Emilian Model: Productive Decentralisation and Social Integration », *Cambridge Journal of Economics*, vol.6, n° 2, pp. 167-84.
- BRUSCO S., 1990, « The Idea of the Industrial District: Its Genesis » in Pyke F., Becattini G., Sengenberger W., (eds), *Industrial Districts and Inter-firm Cooperation in Italy*, Genève, BIT, International Institute for Labour Studies.
- BRUSCO S., 1992, « Small Firms and the Provision of Real Services », in Pyke F., Sengenberger W., (eds), *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, Genève, BIT, International Institute for Labour Studies.
- CADENE PH., HOLMSTRÖM M., (eds.) 1998, *Decentralized Production in India. Industrial Districts, Flexible Specialization and Employment*. Pondicherry et New Delhi, Institut français de Pondichéry et Sage.
- CENTRAL LEATHER RESEARCH INSTITUTE, 1990, *Report on Capacity Utilisation and Scope for Modernisation in Indian Tanning Industry* Chennai, (préparé pour l'Industrial Bank of India et State Bank of India).
- CENTRAL LEATHER RESEARCH INSTITUTE, 1997, *Report on All India Survey on Raw Hides and Skins*, Chennai.
- COURLET C., PECQUEUR B., 1996, « Districts industriels, systèmes productifs localisés et développement », in Abdelmalki L., Courlet C. (eds.) *Les nouvelles logiques du développement*, Paris, L'Harmattan.
- DAS K., 1996, « Flexibly Together: Surviving and Growing in a Garment Cluster, Ahmedabad, India », *The Journal of Entrepreneurship*, vol. 5, n° 2, pp. 153-177.
- DAS K., 1996, « Collective Dynamism and Firm Strategy: The Flooring Tile Cluster in Gujarat, India », *Working Paper Series*, n° 76, Ahmedabad, Gujarat Institute of Development Research, 34 p.
- DAS K., 1998, « Collective Dynamism and Firm Strategy: Study of an Indian Industrial Cluster », *Entrepreneurship and Regional Development*, vol. 10, n° 1.
- DAS K., (ed.), 2004, *Indian Industrial Clusters*, Aldershot (UK), Ashgate Publishing Limited (à paraître).
- DUPUIS J., 1960, *Madras et le nord du Coromandel*, Paris, Adrien-Maisonneuve.

- HOLMSTRÖM M., 1994, « Bangalore as an Industrial District: Flexible Specialization in a Labour-surplus Economy ? » *Pondy Papers in Social Sciences* 14, Pondichery, Institut Français de Pondichéry.
- KENNEDY L., 1999, « Cooperating for Survival. Tannery Pollution and Joint Action in the Palar Valley (India) », *World Development*, vol. 27, n°. 9, pp. 1673-1691.
- KENNEDY L., 2001, « Protégée ou condamnée ? Les politiques publiques à l'égard de la petite industrie », *Revue Tiers Monde*, vol. 42, n°. 165, pp. 105-128.
- KENNEDY L., 2002, « Développement endogène et mondialisation. Un district industriel au Tamil Nadu » in Landy F., Chaudhuri B. (éds), *De la mondialisation au développement local en Inde. Questions d'échelles*, Paris, CNRS Éditions.
- KNORRINGA P., 1996, *Economics of Collaboration. Indian Shoemakers between Market and Hierarchy*, New Delhi, Sage.
- MEYER-STAMER J., 2000, « Obstacles to Co-operation and Collaboration in Clusters », Miméo. University of Duisburg (Allemagne), Institute for of Development and Peace, and Joinville, (Brésil) Fundação Empreender.
- MEYER-STAMER J., 2001, « Co-operation in Clusters: Obstacles and How to Overcome Them », Miméo.
- NADVI K., SCHMITZ H., 1994, « Industrial Clusters in Less Developed Countries: Review of Experiences and Research Agenda », *Discussion Paper 360*, Brighton, Institute of Development Studies.
- PEDERSEN P.O., SVERRISSON A., VAN DIJK M. P., (eds), 1994, *Flexible Specialization. The Dynamics of Small-Scale Industries in the South*, London, IT Publications.
- PIORE M., SABEL C., 1984, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York, Basic Books.
- PYKE F., BECATTINI G., SENGENBERGER W., (eds), 1990, *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, Genève, BIT, International Institute for Labour Studies.
- SCHMITZ H., 1995, « Collective Efficiency: Growth Path for Small Scale Industry », *Journal of Development Studies*, vol. 31, n°. 4, pp. 529-566.
- SCHMITZ H., 2000, « Does Local Co-operation Matter ? Evidence from Industrial Clusters in South Asia and Latin America », *Oxford Development Studies*, vol. 28, n°. 3, pp. 323-336, (publié en 1999 comme IDS Working Paper , Institute of Development Studies, Brighton).
- SENGENBERGER W., PYKE F., 1992, « Industrial Districts and Local Economic Regeneration: Research and Policy Issues » in Pyke F., Sengenberger W., (eds), *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*. Genève, BIT, International Institute for Labour Studies.

- SIDBI, 2001, *Report on Small Scale Industries Sector 2001*, Lucknow, Small Industries Development Bank of India.
- SHARMA T. R., 1946, *Location of Industries in India*, Bombay, Hind Kitabs Ltd.
- TRIPATHI D., 1989, « Birth, Growth and Death of Firms in a Proto-industrial Economy: The Experience of the Ahmedabad Textile Industry, 1858-1929 », *The Indian Historical Review*, vol. 16, n^{os}. 1 et 2.
- VELTZ P., 1996, *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris, PUF.

Investissement direct étranger et transformation du secteur automobile indien

Le cas des fournisseurs au Tamil Nadu

Meenu TEWARI (UNC – USA)

L'intégration économique et le développement des mouvements de capitaux internationaux ont modifié en profondeur les sources de la croissance industrielle locale. Alors même que les sociétés multinationales sont constamment à la recherche de nouveaux débouchés et de nouvelles opportunités de production à l'étranger afin d'abaisser leurs coûts, les décideurs recherchent assidûment des investissements directs étrangers (IDE), voyant dans ces derniers des instruments de création d'emploi, de stimulation des exportations et de mise à niveau des savoir-faire et des techniques locaux. Des études récentes ont pourtant remis en cause la réalité de l'apport de développement espéré des IDE au bénéfice des secteurs industriels concernés des pays hôtes, en se demandant, si développement il y avait, dans quelles conditions celui-ci se produisait et à quels acteurs il bénéficiait. Un ensemble de recherches nouvelles s'appuyant sur des résultats par secteur et par pays a contribué à poser la problématique suivante : les IDE contribuent-ils à supplanter l'industrie nationale en conquérant le marché local par l'intermédiaire d'entreprises dominantes et en entraînant la disparition des établissements à la traîne, ou participent-ils au contraire à la croissance économique locale tout en aidant à la mise à niveau du potentiel de production national ? (Aitken, Harrison 1999 ; Dohnert 2002 ; voir aussi Hanson 2001 pour un tour d'horizon de cette littérature).

Le présent chapitre traite spécifiquement de l'industrie automobile indienne, secteur soumis ces dernières années à des afflux importants de capitaux internationaux après des années de protectionnisme, et qui a

connu une croissance soutenue au cours de la dernière décennie. Cette étude s'appuie spécifiquement sur le travail de terrain de l'auteur dans un État du sud de l'Inde, le Tamil Nadu¹, qui possède l'un des trois principaux foyers de production automobile et équipementière en Inde, celui-ci étant aussi l'un des plus dynamiques en terme de croissance. Elle vise à examiner la manière dont l'apport d'investissements étrangers dans ce secteur transforme l'outil de production régional. En s'appuyant sur l'analyse des mutations que connaît la région, elle tentera de définir pour quelles raisons et dans quelles conditions les IDE réalisés dans le secteur automobile des marchés émergents favorisent ou non une meilleure diffusion des nouvelles connaissances et compétences, et produisent ou non un effet d'entraînement sur le développement des entreprises locales, comme cela semble être le cas au Tamil Nadu. Comment expliquer que cet Etat ait été capable de faire face à l'abolition des barrières protectrices dont il bénéficiait depuis si longtemps et de tisser de nouveaux liens commerciaux à l'échelle mondiale, certes sur un mode progressif, alors que de nombreuses études indiquent qu'un afflux de capitaux étrangers perturbe souvent très fortement le potentiel productif local au lieu de le renforcer (Humphrey 2000 ; Barnes, Kaplinsky 2000) ?

L'argument principal que j'avance dans ce chapitre est le suivant : malgré les nouveaux défis auxquels elle reste confrontée, l'industrie automobile indienne connaît des résultats en hausse depuis quelques années qui ne s'expliquent pas exclusivement par la libéralisation du secteur ni par les retombées, pour la région tout entière, de l'arrivée des grandes firmes de dimension mondiale sur ce marché national. Par rapport à d'autres pays, la bonne tenue des équipementiers automobiles en Inde, notamment au Tamil Nadu, est liée à quatre facteurs clés : tout d'abord, la gestion particulière du processus de déréglementation selon un certain « tempo » de la part de l'État indien. Par rapport à beaucoup de pays ayant supprimé de manière hâtive leurs droits de douane, les réformes indiennes ont été beaucoup plus posées et ont revêtu un caractère plus

1. Le présent chapitre s'appuie sur des entretiens réalisés par l'auteur entre 2000 et 2001 auprès des trois entreprises d'assemblage de rang mondial qui se sont installées au Tamil Nadu : Ford, Hyundai, Mitsubishi Lancer-Hindustan Motors, et avec nombre de leurs grands fournisseurs (dont Visteon, Siemens et sept des quatorze partenaires coréens), ainsi que 20 fournisseurs nationaux (indiens), dont des sociétés de premier rang tels TVS ou le groupe Amalgamations, et d'autres petits et moyens fournisseurs. Les responsables gouvernementaux et des représentants des entreprises appartenant à l'ACMA (*Indian Automotive Component Manufacturers Association*) ont également participé à ces entretiens. Je tiens à remercier l'*India Program*, dont les locaux se situaient à cette époque dans le *Center for International Development* de l'Université de Harvard, pour le financement qu'il m'a accordé. Que soient également remerciés Lorraine Kennedy et Pascal Labazée pour les commentaires très utiles qu'ils ont pu faire sur ce travail.

stratégique. Deuxièmement, les politiques nationales passées et les compétences spécifiques qu'elles ont contribué à établir représentent un atout précieux pour les entreprises qui recherchent actuellement des créneaux nouveaux et rentables, notamment dans le domaine de la fabrication des équipements informatiques intégrés. Troisièmement, et eu égard au champ réglementaire fait d'un protectionnisme progressif mis en place par l'État dans le cadre de sa politique de déréglementation, l'embellie de ce secteur est liée à un nouveau mode d'insertion des fournisseurs de taille moyenne, que les grandes entreprises d'assemblage ont transférés de leur pays d'origine au sein de l'économie indienne. Enfin, l'amélioration doit aussi beaucoup au travail novateur de deux associations très dynamiques du secteur automobile, soit l'*Automotive Component Manufacturers Association of India* (ACMA) et la *Society of Indian Automobile Manufacturers* (SIAM). Celles-ci ont en effet contribué à la remise à niveau et à la restructuration de l'outil industriel local en diffusant largement, auprès des entreprises concernées, des informations relatives aux bonnes pratiques commerciales concernant la qualité, la cohérence de la production, le respect des délais de livraison et la documentation – autant d'enseignements tirés au contact des entreprises de dimension mondiale implantées dans la région. Il apparaît ainsi qu'au-delà de la simple création d'emplois et de la croissance des revenus, c'est bien cette mise à niveau généralisée qui a permis un tel renversement de tendance du secteur équipementier indien face à la concurrence des fabricants étrangers arrivés suite à la libéralisation du marché.

Ce chapitre est organisé comme suit : la première section a pour objectif de présenter les grands thèmes de notre recherche et de développer l'argument évoqué ci-dessus en établissant de brèves comparaisons avec des pays comme l'Afrique du Sud, le Brésil et le Mexique qui ont connu des résultats différents. La section suivante présente le cas du Tamil Nadu en le situant dans l'évolution générale de l'industrie automobile indienne. Elle passe aussi en revue les trois grandes politiques auxquelles ce secteur a été soumis au cours des cinquante dernières années, afin de mettre en lumière le rôle des politiques passées dans la création d'un potentiel de compétences aujourd'hui précieux pour les fournisseurs indiens. Une autre section analyse les différents modes d'insertion des entreprises d'assemblage de dimension mondiale et de leurs fournisseurs de premier rang à l'intérieur du pays, ainsi que les champs spécifiques créés par ce processus et à l'intérieur desquels les entreprises indiennes ont pu se ménager des créneaux. On examinera ensuite la réponse apportée par les fournisseurs, avant de proposer quelques conclusions sur la problématique d'ensemble.

Mise en perspective de la question

L'industrie automobile a longtemps été considérée par les gouvernements comme un secteur stratégique ayant un effet d'entraînement sur la croissance nationale et sur le développement de son potentiel technologique, grâce à son impact économique en amont comme en aval, mais aussi en raison de l'implantation de processus de fabrication à forte valeur ajoutée au cœur des économies nationales (Humphrey 2000 ; Shapiro 1994). Jusqu'à une période récente, les gouvernements ont eu recours à deux principaux outils pour soutenir leur secteur automobile : la défense du statut public des entreprises et l'adoption de politiques protectionnistes (Barnes, Kaplinsky 2000 ; Humphrey 2000). Ainsi, les États ont souvent défendu le statut public des entreprises par des séries de mesures destinées à favoriser le développement de constructeurs à l'échelle locale, souvent de statut national, ou à tout le moins d'un secteur équipementier². De la même manière, les gouvernements ont eu recours au protectionnisme et notamment aux tarifs douaniers, aux quotas, à la limitation des licences, à la manipulation des taux de change, aux incitations fiscales et à la limitation des importations d'automobiles d'occasion afin de favoriser la maturation d'un secteur automobile national émergent (Shapiro 1994 ; Donor 1991 ; Barnes, Kaplinsky 2000 ; Humphrey 2000 ; Amsden 1989). Le démantèlement des barrières tarifaires dans des économies jusqu'alors protégées, et la mondialisation rapide des échanges et des investissements dans le secteur automobile au cours de la dernière décennie³, ont lourdement hypothéqué le recours à ce genre de politique et ont soulevé dans de nombreux pays la question des autres modes possibles de soutien aux industries nationales.

Alors même que les autorités publiques recherchent plus que jamais à attirer de nouveaux investissements dans le secteur automobile afin de stimuler les exportations et un développement économique étroitement lié à l'élément technologique, certains chercheurs agitent de leur côté le spectre de « la disparition des entreprises locales » à la suite de l'arrivée massive d'investissements directs étrangers. Ces investissements ont, ces dernières années, modifié les structures de l'offre et de la demande du

2. Il ne s'agit pas toujours d'entreprises nationalisées, mais on a longtemps considéré qu'il était important de construire un outil de production et d'approvisionnement national pour pouvoir pérenniser les acquis liés à la croissance de l'industrie automobile au sein même de l'économie, au lieu de laisser ce secteur clé aux mains des multinationales.

3. Phénomène renforcé aujourd'hui par les accords commerciaux multilatéraux qui s'organisent à l'échelle mondiale, tels que les Mesures sur l'investissement liées au commerce de l'OMC.

secteur automobile dans nombre de marchés émergents, les importations ou l'implantation locale de fournisseurs de dimension mondiale à capitaux étrangers supplantant la production assurée jusqu'alors par des constructeurs nationaux (Barnes, Kaplinsky 2000).

Le constat principal dont nous partons est ici le suivant : l'évolution de l'industrie automobile mondiale se caractérise par une concentration croissante des principales entreprises de montage au sommet de la pyramide, et par le recours de plus en plus systématique des grandes marques à un cercle étroit de fournisseurs de premier rang, à forte mobilité internationale et disposant d'un véritable potentiel industriel pour la conception et l'approvisionnement des principaux équipements et sous-ensembles de pièces utilisées. Cette situation limite les possibilités de participation des fournisseurs locaux aux nouveaux réseaux de production mondialisés sur lesquels s'appuie désormais le secteur automobile. Des études ont démontré que les grands constructeurs mondiaux exigent de plus en plus de leurs principaux fournisseurs qu'ils transfèrent leur activité sur les sites de production sur lesquels ils s'installent (Humphrey 2000 ; Helper et al. 2001). Ces « fournisseurs transférés » et les processus de « transfert de capacité de conception » suscités par les grands constructeurs affaiblissent les plates-formes établies sur les anciens sites industriels de pointe, et en déploient de nouvelles sur les marchés émergents, ce qui limite la capacité des fournisseurs nationaux – le plus souvent des petites et moyennes entreprises – à pénétrer les réseaux de plus en plus exclusifs et fermés des fournisseurs mondiaux installés dans leurs régions. Ainsi, le recours aux fournisseurs habituels par des entreprises mondiales de montage implantées dans les pays en développement, ou la mobilisation d'une petite élite de fournisseurs de premier rang, de taille mondiale et localement présents, fragilise et marginalise progressivement la position des réseaux locaux de fournisseurs (Humphrey 2000).

Au Brésil par exemple, l'intensification de la concurrence entre les fournisseurs habituels des entreprises d'assemblage et les équipementiers du pays, contribue, selon certains témoignages, à chasser les acteurs nationaux des segments les plus rentables de la chaîne de valeur, les forçant à se rabattre sur d'autres activités quand elle ne les élimine pas purement et simplement du marché (Fleury 2000 ; Humphrey 2000). De la même manière, en Afrique du Sud, des entreprises telles que Volkswagen et General Motors ont entraîné avec eux leurs fournisseurs de premier rang lorsque le pays a libéralisé ses règles tarifaires et commerciales (Barnes, Kaplinsky 2000), ce qui a sérieusement entamé le potentiel des entreprises locales approvisionnant l'industrie automobile.

D'autres chercheurs, analysant le cas du Mexique et des États-Unis dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), se sont demandés s'il était véritablement essentiel qu'un pays établisse une

base nationale de fournisseurs et d'entreprises de montage automobile pour bénéficier des bienfaits des IDE en termes de croissance de l'emploi et de production automobile. Certains auteurs avancent, en référence au cas Volkswagen (VW) au Mexique, que si ce constructeur a effectivement développé pendant 30 ans une importante base productive locale en réponse à la réglementation du gouvernement mexicain, il n'a cependant pas assuré la viabilité à long terme de cet outil. En effet, les fournisseurs locaux ont été presque tous écartés lorsque VW a décidé le lancement de nouveaux modèles mettant l'accent sur les exportations pour répondre à la crise financière des années 1990, l'État mexicain n'étant pas alors en position favorable pour infléchir les décisions de VW. Quel intérêt y a-t-il pour les pays hôtes, se demandent ces chercheurs, à créer une base de production nationale si les principaux acteurs du secteur peuvent faire leur choix d'approvisionnement à l'échelle planétaire ?

Le cas du Tamil Nadu, présenté dans ce chapitre, tranche quelque peu avec la vision pessimiste exposée ci-dessus. Au cours des six dernières années, l'industrie automobile du Tamil Nadu a subi des transformations en profondeur suite à l'arrivée de trois grandes entreprises mondiales d'assemblage dans la région. Entre 1996 et 1999, Ford, Hyundai et Mitsubishi ont implanté, *via* un accord de licence passé avec Hindustan Motors, des unités de production et de montage de véhicules de tourisme dans la ville portuaire de Chennai – capitale du Tamil Nadu – et dans ses alentours. Ces entreprises ont investi et projettent d'investir au total 1,5 milliards de dollars⁴. Elles ont créé des usines dont le potentiel de production total est de 230 000 automobiles par an. Au cours de l'année fiscale 2002-2003, soit leur sixième année d'activité, elles employaient directement plus de 2 500 personnes – et beaucoup plus indirectement –, et ont vendu 126 866 automobiles ce qui représente 22 % du marché national des véhicules de tourisme (voir le tableau 1 en annexe)⁵. Hyundai a exporté environ 15 000 voitures en 2001, et les 28 000 unités non assemblés (CKD) du modèle Ikon de Ford exportées vers l'Afrique du Sud et le Mexique en 2001 ont représenté 66 % de l'ensemble des exportations automobiles de l'Inde⁶.

L'arrivée de grands acteurs mondiaux dans le secteur de l'assemblage et des fournitures automobiles a eu des conséquences importantes sur la

4. Le projet d'investissement total de Hyundai au Tamil Nadu est d'environ 1 milliard de dollars (dont 880 millions ont déjà été réalisés), l'investissement actuel et en prévision de Ford est d'environ 400 millions de dollars, et Hindustan-Motor-Mitsubishi a investi environ 150 millions de dollars dans cet État.

5. A partir des données ACMA et d'entretiens personnels.

6. Ces informations viennent de ACMA 2003, Ford India, Hyundai Motors India Ltd. et Hindustan Motors.

structure productive de l'économie du Tamil Nadu. Jusqu'au début des années 1990, la région a été un centre équipementier spécialisé dans les véhicules multi-utilitaires autres que les véhicules de tourisme, à savoir camions, autobus, tracteurs, Jeeps, etc., destinés essentiellement au marché national. Le Tamil Nadu joue maintenant un rôle-clé dans la stratégie d'exportation des nouvelles entreprises mondiales installées dans l'État, ce qui représente à la fois une chance et une source d'inquiétude pour les décideurs locaux⁷. Comme dans le reste de l'Inde, l'arrivée de multinationales de l'automobile et de leurs fournisseurs a provoqué une restructuration en profondeur du secteur local, et le processus n'est pas terminé. De nombreuses unités ont dû fermer, notamment les plus petites qui ont abandonné l'activité. Pourtant, plusieurs segments de cette industrie, dans lesquels opèrent y compris des petites entreprises locales, ont très bien su faire face aux restructurations, à tel point qu'actuellement, soit six à huit ans après la mise en place de la politique de déréglementation de l'industrie automobile indienne, les fournisseurs à capitaux nationaux semblent non seulement avoir survécu mais s'être même développés. Ils se sont engagés dans un processus général de mise à niveau de leurs propres capacités au Tamil Nadu, comme d'ailleurs dans d'autres États indiens.

Les données concernant la croissance de la production sont en effet frappantes⁸. Entre 1993 – date de la déréglementation du secteur –, et 2002, le nombre de constructeurs de véhicules de tourisme et de multi-utilitaires installés dans le pays est passé de trois à plus de seize. La plupart sont nées de *joint-ventures* ou de partenariats entre des entreprises d'assemblage étrangères et des investisseurs locaux, les premiers ayant une position majoritaire de plus en plus marquée. Pourtant, plusieurs entreprises à capitaux nationaux dont le groupe Tata, Hindustan Motors, Bajaj et d'autres, opposent une concurrence forte et durable aux groupes étrangers nouvellement installés sur le marché national. Sur une production de 6,1 millions d'unités de transport annuels, toutes catégories confon-

7. L'une des tendances fortes des dix dernières années est l'intégration des nouvelles entreprises d'assemblage étrangères qui se sont installées en Inde en faisant appel aux structures de production mondiales de leur société mère. Si la plupart des entreprises d'assemblage sont arrivées sur le marché indien sous la forme de *joint-ventures* (comme Ford-Mahindra, GM-Birlas, Fiat Auto India), la plupart d'entre elles avaient, à la fin des années 1990, acquis un statut d'actionnaire majoritaire et possédaient le plus souvent une totale indépendance financière vis-à-vis de leur société mère. Cette tendance est observée dans l'ensemble du pays et confère aux entreprises d'assemblage étrangères un poids considérable dans les choix d'approvisionnement, de contenu local comme de sélection des fournisseurs.

8. Abstraction faite de la frénésie incroyable qu'ont suscitée les taux de croissance fantaisistes de la demande contenus dans l'étude McKinsey, publiée au début de la période de déréglementation.

dues, la voiture de tourisme représente désormais 12 % des unités produites, derrière les deux roues qui en représentent 82 %. La production de véhicules de tourisme a triplé au cours des dix dernières années, passant de 202 000 unités vendues en 1993-94 à 606 088 en 2002-2003. Les exportations de ce type de véhicule ont par ailleurs été multipliées par 2,5 pendant la même période, soit près de 70 000 unités exportées en 2002 contre 28 851 en 1995-96 (SIAM 2003)⁹. Les exportations des équipementiers ont également connu une augmentation marquée, atteignant un taux de croissance annuel moyen de 28 % dans la deuxième moitié des années 1990, et un chiffre d'affaires multiplié par 2,5 entre 1997-98 (à peine 300 millions de dollars US) et 2002-2003 (environ 800 millions de dollars US). Les investissements dans l'industrie équipementière ont augmenté de 55 % entre 1996-1997 et 2002, la production croissant pour sa part de 71 % au cours de ces six années, passant de 3,01 milliards de dollars US en 1996-97 à 5,14 milliards en 2002. Ajoutons enfin que pas moins de 81 % des petites et moyennes entreprises qui représentent l'essentiel des membres de l'ACMA ont reçu la certification ISO 9000, près de la moitié ayant de plus obtenu la certification QS 9000 et un nombre croissant d'entre elles (10 %) la certification ISO 14000 liée à la protection de l'environnement (ACMA 2003, voir le tableau 2b en annexe).

Ces chiffres globaux masquent à n'en pas douter des disparités géographiques importantes ainsi que des différences à l'intérieur même du secteur. La croissance enregistrée ne fut ni homogène dans l'ensemble des entreprises, ni régulière dans le temps, et certaines unités ou secteurs ont pu avoir des résultats plus remarquables que d'autres. Il reste que le secteur dans son ensemble a connu une croissance et un dynamisme exceptionnels, grâce à quoi l'industrie automobile représente désormais une part essentielle du revenu, de la production, des exportations et de l'emploi au niveau national (voir, dans les Annexes, les figures 1 et 2, ainsi que les tableaux 1 et 2).

Comment, dès lors, expliquer les résultats relativement meilleurs du secteur équipementier automobile du pays, par exemple au Tamil Nadu, après l'ouverture des marchés, par comparaison aux difficultés qu'ont éprouvées divers autres pays tels que l'Afrique du Sud, l'Argentine ou même le Brésil ?

9. Après une croissance rapide des exportations au milieu des années 1990, ces dernières se sont fortement essouffées au cours de la période 1999-2001 pour l'ensemble du secteur automobile en raison de la crise monétaire asiatique, et n'ont commencé à se redresser que très récemment. Les exportations équipementières, en revanche, ont augmenté régulièrement tout au long des années 1990.

Notre interprétation est la suivante : l'arrivée des grandes entreprises d'assemblage automobile et le transfert de plusieurs de leurs fournisseurs de premier rang sur le marché indien ont instauré une lutte intense entre les grands équipementiers locaux afin de définir « que faire et quel rôle assumer », c'est-à-dire de faire un choix stratégique entre concurrencer les fournisseurs transférés ou devenir leurs fournisseurs¹⁰, suite à quoi de nombreuses petites entreprises ont effectivement sombré. Cependant, un mécanisme inattendu semble avoir insufflé un nouveau dynamisme chez les industriels de la région, notamment dans les petites et moyennes entreprises. Les fournisseurs transférés qui alimentent les entreprises de montage ont en effet un souci obsessionnel d'alliances transversales avec un ensemble diversifié d'entreprises nationales de taille moyenne, et dans certains cas de petite taille, couvrant tous les domaines d'activité. Plus que les unités d'assemblage elles-mêmes, ce sont souvent les entreprises moyennes basées à l'étranger, de plus en plus nombreuses, qui constituent pour les producteurs nationaux la véritable source de diffusion des nouvelles technologies de production et de pratiques de gestion novatrices.

On notera au passage que ce processus se développe en marge des politiques gouvernementales. Même si des associations comme l'ACMA tentent de diffuser auprès des petites entreprises locales les enseignements tirés de la collaboration avec les manufacturiers originaux de dimension mondiale et de leurs fournisseurs, les politiques officielles continuent à se concentrer sur les grandes entreprises de montage et les grandes *joint-ventures*. L'argument ici est le suivant : il serait important de prendre en compte la manière dont ce groupe d'entreprises de taille moyenne se développe et accomplit la mise à niveau de son outil de production local afin d'adopter des politiques plus innovantes et stratégiques, si l'on souhaite renforcer la portée et la diffusion des nouvelles compétences.

Les résultats de la présente étude suggèrent également que la question du type d'actionnariat conserve toute sa pertinence, même s'il est plus difficile que jamais d'y apporter des réponses assurées. Le cas du Tamil Nadu et de l'Inde en général montre que si, pour les entreprises d'assemblage automobile mondiales s'installant sur un marché émergent, il est plus rentable de s'adresser au départ à leurs propres fournisseurs mondiaux – qui, pour beaucoup, les suivent sur les nouveaux sites comme par exemple Visteon ayant suivi Ford au Tamil Nadu, ou Delphi ayant suivi General Motors –, cet état de fait ne handicape pas nécessairement les fournisseurs locaux et ne les accule pas toujours à la marginalité au sein des réseaux d'approvisionnement émergents.

10. Selon l'expression d'un cadre supérieur d'un fournisseur récemment « transféré » (entretien, 2000).

Les résultats en notre possession montrent que, dans un contexte de croissance généralisée du marché automobile national¹¹, les fournisseurs locaux possèdent différentes opportunités, du moins dans la mesure où ils ont la capacité de restructurer leur potentiel productif et d'actualiser leur outil technologique. Deux facteurs spécifiques au marché automobile indien ont rendu possible, en pratique, l'accès des fournisseurs locaux à ces opportunités, en même temps qu'ils ont convaincu les manufacturiers originaux – ou *Original Equipment Manufacturer* (OEM) – et les constructeurs que ces entreprises locales pouvaient contribuer à abaisser les coûts tout en permettant d'adapter les véhicules aux conditions d'utilisation et aux goûts spécifiques de l'Inde. Cette situation, en retour, a poussé les entreprises de montage automobile mondiales fraîchement arrivées sur le marché à réévaluer leurs relations avec les fournisseurs indiens.

Premièrement, et malgré la croissance de la demande, le volume global du marché intérieur indien de l'automobile neuve reste limité, ce qui interdit la fabrication en grande série. En outre, un constructeur comme Ford n'a pas tardé à se rendre compte, suite à l'échec de la Ford Escort dont la conception relevait entièrement du transfert de technologie, qu'une adaptation rigoureuse à la réalité et aux goûts de l'Inde était une condition importante du succès sur un marché extrêmement sensible au critère de prix.

Deuxièmement, et c'est le plus important, la déréglementation du secteur automobile été plus lente et plus mesurée que dans d'autres pays, son rythme tranchant de manière importante avec la réduction rapide des droits et tarifs douaniers consolidés qu'ont supporté plusieurs autres régions du monde. Ainsi, au Brésil, le tarif douanier imposé, sur l'importation des automobiles et des équipements, aux entreprises réalisant une production locale, était d'à peine 2,4 % en 1996 (Humphrey 2000). En Afrique du Sud, le tarif douanier sur les véhicules automobiles était de 15 %, mais de 3 % seulement sur les équipements, soit un taux négligeable pour les entreprises à capitaux étrangers ayant une activité locale, celles-ci pouvant les importer presque sans droits de douane (Barnes, Kaplinsky 2000). De la même manière, les importations de voitures d'occasion ont été libéralisées dans la plupart des pays. L'Inde, en revanche, a réduit de façon progressive ses droits et tarifs douaniers, et malgré la baisse des taux moyens à 25 % en 2002 – ils étaient de 35 % en 2000-2001 – conforme aux exigences imposées par l'OMC pour le respect

11. Lié à la croissance forte de l'offre à la suite de la libéralisation du marché et à l'arrivée des constructeurs étrangers, ainsi qu'à l'émergence et la restructuration des constructeurs automobiles nationaux face au durcissement de la concurrence sur le marché national.

des Mesures sur l'investissement liées au commerce, le gouvernement a maintenu des tarifs douaniers pouvant s'élever jusqu'à 105 % sur l'importation d'équipements-clés ainsi que sur les automobiles correspondant aux segments les plus prisés du marché national. Dans le budget 2003-2004 du gouvernement indien, les droits à 105 % étaient toujours en vigueur pour les importations d'automobiles d'occasion, et ce en application des normes de protection de l'environnement ; cet aspect sera développé ultérieurement.

L'ouverture du secteur automobile indien s'est donc accompagnée d'une libéralisation très graduée et progressive des importations ainsi que d'exigences importantes en matière de contenu national des productions. Les importations équipementières ont donc conservé un caractère onéreux qui entamait sérieusement leur viabilité économique. En Inde, et par rapport à des pays ayant adopté des législations différentes et dont le marché est plus vaste, le coût élevé des importations et l'étroitesse du marché impliquent une moindre viabilité économique du transfert des approvisionnements et du transfert des outils de conception – soit, respectivement, l'intérêt pour les entreprises mondiales d'assemblage de faire venir leurs fournisseurs dès leur installation, et l'exploitation de plates-formes et de modèles déjà créés dans des centres de recherche et développement situés à l'étranger plutôt que dans les pays hôtes (Humphrey 2000). En conséquence, les unités de montage récemment implantées, ainsi que leurs fournisseurs, ont commencé à tisser différents liens avec des entreprises indiennes ce qui a conduit à une série de *joint-ventures* complexes les reliant entre elles. Ainsi, beaucoup de fournisseurs mondiaux et de nombreuses sociétés indiennes – de premier et second rang – participent désormais à des *joint-ventures* avec des marques en concurrence directe avec les nouveaux arrivants comme Ford, Hyundai, Toyota, et Honda entre autres.

Ainsi, les chaînes de fournisseurs indiens ont tissé des liens de type nouveau avec des donneurs d'ordres ayant modifié leur demande au sein d'un marché automobile indien restructuré. Les entreprises locales qui sont parvenues à s'imposer se sont glissées dans de nouveaux créneaux, en jouant un rôle de fournisseurs de premier et de deuxième rang, voire de rang inférieur, et ce dans le cadre des nombreux partenariats apparaissant çà et là. Certains ont pu accéder au marché de la pièce de rechange au plan national et, dans une moindre mesure, via des exportations. Et quelques sociétés parmi les plus performantes comme Sundaram Fasteners ou Bharat Forge entre autres, sont devenues les fournisseurs de manufacturiers originaux au sein des réseaux mondiaux d'approvisionnement des plus grandes marques.

Cependant, l'accès à ces nouveaux segments d'approvisionnement dépend de la capacité des opérateurs locaux à restructurer et à mettre à

niveau leur outil de production en termes de qualité, de compétences techniques, de capacité à fournir des articles sans défauts et dans le respect des délais convenus. Or, ces compétences ne sont pas également accessibles par toutes les entreprises. Dans un contexte d'augmentation de la demande intérieure, la capacité d'actualisation semble surtout à la portée des grandes entreprises indiennes de rang intermédiaire, déjà habituées à exploiter les politiques gouvernementales et les contrats privés pour améliorer de façon permanente leurs procédés de production et investir de nouveaux marchés.

Au Tamil Nadu, par exemple, les fournisseurs réussissant à s'imposer sont ceux qui ont su faire évoluer régulièrement leur outil technologique par des *joint-ventures* ou des partenariats techniques avec des sociétés étrangères, et ce bien avant l'irruption récente des multinationales de l'assemblage sur le marché indien. Des fournisseurs tels que les groupes TVS et Amalgamations ont aussi su gérer de manière stratégique les politiques publiques dont ils ont été bénéficiaires au cours de la période protectionniste, par exemple les mesures destinées à leur assurer un accès subventionné aux compétences techniques étrangères, une participation aux salons, et la modernisation de leur outil de production. Ils se trouvent maintenant en position de force pour traiter les commandes de différentes catégories de clients mondiaux.

Ainsi, la question du type d'actionnariat est importante, mais les processus par lesquels celui-ci favorise le développement effectif du pays hôte ne sont ni simples ni prévisibles. Des variables stratégiques entrent en effet en jeu, telles que la nature de la politique intérieure, par exemple le rythme auquel est réalisée la libéralisation, l'origine spécifique des fournisseurs locaux et leurs compétences de base. Intervient aussi le poids des institutions locales telles que les filières techniques des universités qui diffusent localement les compétences, les associations de branches professionnelles qui, d'une part, soutiennent la recherche et le développement, d'autre part tissent des liens entre les entreprises locales et les entreprises mondiales, et contribuent enfin à diffuser des modèles innovants de restructuration.

Les transformations de l'industrie automobile mondiale et le développement des liens avec le marché indien

L'industrie automobile est considérée comme le type de chaîne de valeur *producer-driven* par excellence, soumise comme telle à l'initiative des producteurs (Gereffi, Korzeniewicz 1994). Les chaînes de produits

producer-driven se caractérisent par des cycles de production de grande échelle et à forte concentration capitaliste et technologique. Il s'agit en fait de réseaux mondiaux de production dans lesquels un nombre limité d'entreprises d'assemblage final telles que Ford, General Motors, Toyota, Honda, Volkswagen, BMW par exemple, ont une position dominante sur les marchés principaux du secteur. Le pouvoir – et la rentabilité – de ces producteurs finaux intégrés provient du fait qu'ils contrôlent les volumes fabriqués, la technologie employée ainsi que les extensions en aval et en amont de la chaîne, y compris la conception des produits, leur spécification, les marques, les matériaux et les réseaux de recherche et de développement. Au-dessous de ces grandes entreprises de montage se situent plusieurs niveaux de fournisseurs de pièces détachées implantés sur différents sites de production et liés, de façon plus ou moins étroite, aux assembleurs.

Trois grandes tendances, désormais bien identifiées dans la littérature, ont contribué à structurer la concurrence mondiale actuelle du secteur ; ce sont elles qui ont offert des opportunités nouvelles aux entreprises des pays en développement (Helper et al. 2000). Ces tendances, qui s'expriment à l'échelle mondiale, sont les suivantes : en premier lieu, une vague de fusions et acquisitions a créé au cours des années 1980 et 1990 un processus de concentration intensif aux niveaux supérieurs de cette industrie, de sorte que le marché mondial est désormais dominé par un petit nombre de grandes marques. Suite à la généralisation dans le monde des pratiques organisationnelles inaugurées au Japon et des enseignements tirés du *lean manufacturing* (fabrication sans gaspillage), ces entreprises *leaders* confient de plus en plus la fabrication de leurs principaux équipements ainsi que leurs processus de fabrication à un groupe restreint mais très fiable de fournisseurs de premier rang. Selon certaines estimations, les grandes entreprises d'assemblage automobile ne génèrent aujourd'hui pas plus de 40 % de la valeur totale du véhicule assemblé en bout de chaîne (Barnes, Kaplinsky 2000), alors qu'elles en produisaient en interne près de 70 % il y a vingt-cinq ans.

En deuxième lieu, le resserrement du nombre des acteurs a renforcé la puissance d'un petit groupe de fournisseurs de premier rang disposant d'un potentiel élevé de conception technique et présents au niveau mondial, tandis qu'il a acculé les autres fournisseurs à un rôle d'opérateurs contractuels et de sous-traitants de rang inférieur. Cette fracture reflète souvent une nouvelle division du travail qui conditionne aussi la géographie contemporaine de la sous-traitance : tel type d'équipements sera confié à tel sous-traitant à tel tarif et moyennant telles compétences de conception ou telle capacité de production de sous-ensembles de pièces. Les retombées bénéfiques pour les uns et les autres sont aussi très différentes, tant en termes de savoirs, de compétences que de potentiel technologique.

Enfin, le souci désormais systématique des entreprises d'assemblage et de leurs fournisseurs de premier rang de classer les fournisseurs sur la base des « coûts, de la sécurité des approvisionnements et de la qualité »¹² a fait disparaître le prix comme critère unique de sélection des fournisseurs de l'industrie automobile à l'échelle mondiale, au profit d'un ensemble de plus en plus complexe de critères, et de plus en plus centré sur l'acquisition des connaissances.

Des opportunités pour les entreprises locales

Beaucoup de pays en développement sont désormais confrontés au paradoxe suivant : malgré les flux massifs d'investissements directs étrangers, leur industrie automobile nationale – qu'ils se sont employés à consolider, pendant les décennies de l'import-substitution, par des protections douanières – ne décrochent pas automatiquement des contrats de fourniture avec les entreprises de montage nouvellement installées dans le pays. L'horizon mondial s'est à ce point élargi dans le secteur automobile – avec des progrès considérables aux plans technologique, de l'organisation du travail ou de la conception dans les domaines de pointe que sont les nouveaux matériaux, les nouveaux procédés ou les technologies de l'information – que nombre de fournisseurs nationaux qui bénéficiaient jusqu'alors des mesures protectionnistes ont du mal à rattraper le terrain perdu et à remplir leur carnet de commandes sans recourir à des partenariats financiers avec les principaux acteurs du marché.

Néanmoins, et dans le même temps, quatre phénomènes liés à ces changements ont créé de nouvelles opportunités pour un sous-ensemble d'entreprises performantes et en quête de nouveaux créneaux à exploiter à l'intérieur du processus mondialisé de production. Il s'agit d'abord de la diffusion rapide des technologies de l'information pour les tâches de conception, de gestion et d'approvisionnement en équipements à l'échelle mondiale ; ensuite, de l'importance croissante de la logistique du côté de l'offre ; troisièmement de la part de plus en plus élevée du service après-vente – notamment en terme de fourniture de pièces de rechange pour le marché national et international – dans les chiffres d'affaires et dans la rentabilité globale ; enfin, des réseaux d'approvisionnement mondiaux qui, s'inscrivant dans le sillage des grands assembleurs, ont eu un effet tout à fait inattendu de diffusion des savoir-faire auprès des petits et moyens fournisseurs nationaux. Les quelques exemples cités ci-dessous

12. Selon l'expression d'un cadre supérieur de Visteon.

illustrent l'importance de ces réseaux dans la structuration de l'industrie automobile du Tamil Nadu.

Le poids croissant et la diffusion progressivement plus large des technologies de l'information dans l'ensemble du secteur manufacturier du Tamil Nadu ont ainsi eu deux conséquences importantes sur l'industrie locale des équipements automobiles. La généralisation des systèmes informatisés a créé un créneau nouveau pour les fournisseurs les plus dynamiques qui s'implantent sur ce marché en proposant leurs services aux manufacturiers originaux ainsi qu'à leurs fournisseurs. Par ailleurs, le développement du potentiel informatique des entreprises locales du Tamil Nadu a permis de susciter une collaboration étroite entre les équipementiers automobiles de la région non implantés sur les mêmes sites, et des échanges immédiats avec les clients distants ainsi qu'avec leur réseau géographiquement dispersé. Ces technologies contribuent à diffuser de façon plus rapide l'information entre clients et fournisseurs, mais aussi de façon plus économique, lorsque les infrastructures existent. Elles modifient par ailleurs les stratégies de contrôle, de responsabilité et d'échange. Citons d'une part l'exemple de plusieurs fournisseurs du Tamil Nadu qui ont déclaré avoir fait des offres d'exportation de petites pièces standard par des moyens informatiques, et qui ont également reçu en ligne des appels d'offre de la part d'acheteurs de dimension mondiale, entre autres de la General Motors. A l'autre bout de la chaîne, on citera le cas de sociétés comme Siemens India et ses fournisseurs locaux qui sont parvenus à entretenir des liens étroits avec Siemens Allemagne dans le domaine de la conception pendant la phase d'élaboration et de modification de la plate-forme Ikon de Ford, et ont eu accès à des critères d'étalonnage et à des normes de qualité mondiales.

De la même manière, les entreprises de différents secteurs tels que l'automobile et le textile au Tamil Nadu ont pris conscience, après s'y être longtemps refusées, que la logistique, y compris la prise en charge de l'entreposage, est un atout décisif pour les sociétés indiennes (Tewari 2001). Ainsi, c'est en bonne partie grâce à un support logistique et un entreposage local de grande qualité et de faible coût, assortis d'une capacité d'organisation renforcée au sein de l'entreprise, que Sundaram Fasteners du groupe TVS a pu remporter, il y a quelques années, un contrat mondial portant sur la fabrication de bouchons de radiateurs pour la General Motors. A la fin des années 1980 en effet, General Motors – Royaume-Uni souhaitait vendre son usine de Liverpool spécialisée dans cette production suite à l'augmentation des coûts de fabrication, et se fournir auprès du repeneur de l'usine. Sundaram Fasteners fit une offre et remporta le marché en même temps qu'il rachetait l'usine. « Nous avons remporté le contrat d'approvisionnement mondial de GM, et réussi à abaisser nos coûts de 2 % par an pendant quatre ans tout en maintenant

notre rentabilité et en remportant le prix mondial de la qualité de GM quatre années de suite »¹³. Certes, la pièce est relativement simple à fabriquer, mais l'organisation de la logistique et le respect des délais sont des facteurs cruciaux de réduction des coûts : « C'est en associant une série d'avantages, une qualité uniforme, un faible niveau de défauts, des coûts bas, des délais de livraison stricts et un support d'entreposage, que nous avons réussi à diminuer nos coûts ». Ces mêmes atouts ont permis à Sundaram Fasteners, l'année suivant l'obtention du contrat initial, de remporter le prix international de la qualité de GM, et de se l'adjuger pendant trois années consécutives¹⁴.

Géographie de l'industrie automobile indienne et place spécifique du Tamil Nadu

Le Tamil Nadu a souvent été désigné comme « le Detroit de l'Inde » dans les milieux automobiles indiens. Avec sa longue tradition manufacturière à forte teneur technologique, la région est notamment reconnue comme l'un des principaux centres équipementiers automobiles en Inde. Le premier grand équipementier du Tamil Nadu, India Pistons, a été fondé en 1949 près de Chennai (ex-Madras) dans le cadre d'une collaboration technique avec le groupe britannique Associated Engineering Group. Peu après, au début des années 1950, la société Standard Motor créait une unité de production d'automobiles à Chennai. Bien que l'entreprise ait dû fermer quinze ans plus tard, elle contribua à créer de nouvelles compétences ainsi qu'un réseau de fournisseurs dynamiques dans la région. Ce réseau s'est étoffé avec le développement d'entreprises prestigieuses : équipementiers proposant des produits d'avant-garde et constructeurs de véhicules lourds qui ont dominé la région jusqu'à l'arrivée de Ford, Hyundai et Mitsubishi-HM dans les années 1990. Ces entreprises sont notamment Ashok Leyland, le groupe TVS, le groupe Amalgamations, Brake India, Wheels India, India Pistons. Au fil des années, le Tamil Nadu s'est affirmé comme l'un des trois grands foyers indiens d'enracinement de l'industrie automobile et du secteur équipementier, se développant tant pendant la longue phase de substitution des importations qu'après la libéralisation au début des années 1990.

13. Entretien, Sundaram Fasteners, mars 2000.

14. Entretiens à Chennai, mars 2000.

Les régimes réglementaires successifs de l'industrie automobile indienne

L'industrie automobile indienne a connu, au fil de son histoire, trois grandes politiques ou régimes réglementaires. Il est apparu, au cours des entretiens réalisés dans les plus grandes entreprises indiennes et auprès des responsables gouvernementaux, que l'arrivée de Suzuki en Inde au début des années 1980 et la création par ses soins de la société Maruti-Suzuki – en partenariat avec le gouvernement de l'Inde qui était majoritaire – a été un tournant historique majeur pour l'industrie automobile nationale. Les trois régimes réglementaires qui s'articulent autour de la création de Maruti, sont les suivants : (i) la phase protectionniste de substitution des importations qui s'est étendu de la fin des années 1950 jusqu'à 1981; (ii) l'« ère Maruti » qui correspond, de 1982 jusqu'au début des années 1990, aux premiers épisodes de la modernisation du secteur et (iii) la « phase post-Maruti » de déréglementation de l'industrie automobile indienne qui a vu l'arrivée importante de capitaux et d'investissements directs de l'étranger à partir de 1991. Selon certains analystes, une quatrième phase aurait commencé en 2002 sous l'égide de l'OMC, la suppression de la majorité des restrictions quantitatives ne laissant aux gouvernements, comme mesure de protection possible de leur secteur automobile, que la structure des droits de douane consolidés. Comme nous allons le voir, chacune de ces phases a contribué à sa manière à façonner l'industrie automobile indienne.

La phase de limitation des importations (1950-1981)

Cette première phase se signale par quatre grandes caractéristiques. Premièrement, le nombre des acteurs du marché était extrêmement faible et l'État, par une présence très marquée, décidait de l'arrivée ou non de nouveaux acteurs dans l'industrie d'assemblage. Il fixait alors leurs quotas de production et choisissait leurs sites d'implantation. Les entreprises devaient posséder des licences d'exploitation et l'État, qui les distribuait de manière discrétionnaire, limitait de fait la capacité de production de bon nombre de biens. La fabrication de véhicules lourds était privilégiée au détriment des véhicules de tourisme considérés alors comme un luxe pour la majorité de la population. L'état limitait ainsi la production des véhicules de tourisme à moins de 25 000 unités par an, octroyant en revanche de manière prioritaire des licences pour les véhicules utilitaires tels que les autobus, les camions, les tracteurs et les Jeeps. Ces mesures bénéficièrent aux entreprises implantées au Tamil Nadu telles qu'Ashok Leyland qui produisait des camions et des autobus, ainsi qu'à un autre

producteur de gros véhicules utilitaires de la partie occidentale de l'Inde : Telco. Seuls Hindustan Motors, Premier et la Standard Motor produisaient alors des véhicules de tourisme.

Deuxièmement, la croissance réduite du secteur pendant l'essentiel de cette période se manifestait par les trois facteurs suivants : faiblesse des volumes de production, faiblesse de la croissance de la production et inertie envers le progrès technique. L'absence de nouveaux acteurs et l'extrême faiblesse de la concurrence directe, orchestrées par l'État, eurent en effet des conséquences négatives sur le dynamisme de la production. L'absence de pression sur les prix et d'incitation à la diversification des modèles ralentirent à l'extrême l'évolution des modèles et le progrès technique. L'essentiel des savoir-faire technologiques étaient sous licence comme c'était le cas pour Fiat, Premier Auto, Standard Auto et même Ambassador-Morris, la production se caractérisant par une forte intégration verticale.

Troisièmement, les relations employés-employeurs étaient marquées par un climat syndical conflictuel, et les relations de fournisseur à client par une structure hiérarchique et des rapports distants. Les grandes entreprises d'assemblage avaient recours à une stratégie consistant à utiliser le plus grand nombre possible de fournisseurs afin de faire baisser les prix au maximum, et d'écarter tout fournisseur dont les prix cessaient d'être compétitifs. « Les acheteurs estimaient qu'en multipliant le nombre de leurs fournisseurs, ils instaureraient une concurrence leur garantissant des équipements aux meilleurs prix »¹⁵.

Enfin, la quatrième caractéristique du secteur était sa grande dépendance envers le marché intérieur. Les barrières tarifaires importantes et les restrictions sur les importations avaient réduit à l'extrême le marché à l'exportation, de sorte que la principale préoccupation restait la demande interne.

Cette période a induit deux conséquences directement liées à notre propos. D'abord, elle permit l'éclosion d'une main-d'œuvre nombreuse de techniciens qualifiés dans les centres et les régions où l'État avait autorisé des investissements sectoriels et où des institutions universitaires d'enseignement technologique et de formation d'ingénieurs, publics et privés, ne tardèrent pas à ouvrir. Ensuite, elle vit l'émergence d'une industrie régionale de pièces détachées qui, ne relevant pas du système des licences, se constitua spontanément autour des centres de production où l'État autorisait l'assemblage des véhicules. Au fil du temps, cette industrie développa spontanément son propre parc de machines. Le Tamil Nadu fut l'un des rares sites à avoir bénéficié de ces deux facteurs¹⁶.

15. Entretien, Amalgamations Group, mars 2000.

16. Alors que la technologie de l'automobile de tourisme a été acquise, comme nous l'avons indiqué, en passant des accords de licence avec des constructeurs étrangers

L'« ère Maruti-Suzuki » et le premier épisode de la modernisation

L'arrivée de Suzuki Motor Company en 1982 et la création, sous le nom de Maruti Udyog Ltd. (MUL), d'une *joint-venture* à 50 % avec l'État indien, fut un choc pour le marché intérieur et eut trois grandes conséquences sur le secteur automobile indien dans son ensemble : elle permit de générer pour la première fois des économies d'échelle, et la société atteint une taille qui lui permit d'approcher, comme aucun autre constructeur ne l'avait fait avant elle, le seuil minimum de rentabilité. Cela s'explique non seulement par le fait que Suzuki Motor introduisit la concurrence sur le marché indien suite à sa venue sur celui-ci, mais aussi au fait que MUL jouissait d'un soutien exceptionnel de la part de l'*establishment* politique du pays, et que sa rentabilité légitimait la présence de l'État dans ce secteur. Le lancement de MUL était le projet phare de Sanjay Gandhi, fils du premier ministre indien de l'époque, Indira Gandhi, et il suscita dès l'origine de fortes attentes du public quant au succès de cette *joint-venture*. Les premières années, l'État laissa donc la bride sur le cou à Suzuki alors même qu'il en était l'actionnaire majoritaire. MUL introduisit auprès des constructeurs locaux les notions de production de volumes élevés et d'économies d'échelle, par opposition au morcellement du potentiel productif qui inspirait la politique des licences. En outre, Maruti « bouleversa complètement la conception dominante de la qualité dans le secteur automobile en introduisant des éléments modernes de fabrication, tels que l'amélioration permanente de la production et le zéro défaut, le développement rapide des produits et leur diversification avec notamment l'introduction de nouveaux petits modèles »¹⁷. MUL a également apporté l'idée d'un cycle de produit plus rapide en sortant trois modèles en dix ans, politique en rupture totale avec l'ère précédente où rien n'incitait les constructeurs indiens à renouveler leur gamme.

Enfin, MUL a modifié en profondeur les relations avec les fournisseurs dans l'industrie automobile, introduisant pour la première fois le modèle japonais en la matière. Si, à l'origine, ce dernier ne concernait que MUL, il contraignit néanmoins ses fournisseurs directs à adopter de nouvelles pratiques : relations plus durables avec leurs propres fournisseurs, principe d'approvisionnement unique, nécessité d'améliorer en permanence le potentiel technologique par l'intermédiaire de *joint-ventures* de premier rang. MUL a également transformé la dimension spatiale de la relation pro-

comme Fiat ou Standard Morriss, le développement technologique en Inde se concentrait essentiellement sur des constructeurs de véhicules lourds comme Telco ou Ashok Leyland pour les camions, et Bajaj pour les deux roues.

17. Entretien, Groupe Rane, Chennai, 2000.

ducteur-fournisseur en incitant fortement au regroupement de nombre de ces derniers autour de sa propre implantation – MUL s’approvisionnait néanmoins auprès des meilleurs fournisseurs nationaux, notamment au Tamil Nadu. Enfin, il favorisa des transferts de technologie massifs et fournit une aide permanente, au plan technologique, à ses principaux fournisseurs. L’entreprise jeta ainsi les bases de la structure de production actuelle de l’industrie automobile indienne en rassemblant autour d’elle des fournisseurs hautement compétents qui monopolisent aujourd’hui la plupart des secteurs importants – tôlerie, fonderie, fabrication de moules et d’outils, phares, verre, sous-ensemble de pièces, peinture, etc. Bien que se situant à l’intérieur d’un cadre réglementaire strict, elle donna pour la première fois un surcroît de souplesse dans l’approvisionnement, et apporta la preuve que les syndicats, longtemps stigmatisés par la critique comme un frein à la performance, pouvaient faire progresser la productivité des entreprises. On notera cependant que la protection contre la concurrence fut un élément fondamental du choix de Suzuki de développer de façon considérable sa production au cours de cette période. En effet, la protection tarifaire alors en vigueur en Inde imposait des limites importantes aux importations de véhicules neufs et d’occasion, ce qui permit à MUL d’élargir sa part de marché sans être menacé par la concurrence étrangère. En 1991, la société dominait le marché indien des véhicules de tourisme, sa part de marché atteignant 75 %. Cette nouvelle phase, inscrite dans la continuité de la précédente, renforça la structure géographique tripolaire de l’industrie automobile indienne, avec d’une part l’Inde de l’Ouest autour des structures de production de Telco et Bajaj ; l’Inde du Sud avec les sites de Ashok Leyland au Tamil Nadu et les nombreux équipementiers de haute qualité tels que Sundaram, TVS et Amalgamations ; enfin, la partie orientale de l’Inde autour d’Hindustan Motors, producteur du modèle Ambassador.

La phase post libéralisation

Bien que MUL ait introduit des systèmes modernes de gestion dans l’industrie indienne, la diffusion généralisée de ces techniques dans l’ensemble du secteur n’a pas été amorcée avant la phase de libéralisation de 1991 et les contraintes que celle-ci exerça sur les constructeurs automobiles et les équipementiers, les forçant ainsi à diminuer leurs coûts de production et à améliorer leurs rendements. Au début des années 1990, l’État apporta divers changements à sa politique automobile, abaissant ses droits de douane généraux autour d’un taux moyen de 40 %, celui appliqué aux équipements étant de 35 %. Cette baisse des taux sur les importations d’équipements n’empêcha pourtant pas l’État de maintenir, et dans

certains cas de renforcer, les restrictions à l'importation des automobiles elles-mêmes. L'ancienne politique de licences fut abolie, et l'investissement direct étranger dans le secteur automobile fut autorisé avec des prises de participation de 100 %. Comme indiqué précédemment, 16 nouvelles entreprises d'assemblage automobile se sont installées en Inde au cours de la décennie écoulée parmi lesquelles figurent Ford, General Motors Fiat, Daewoo, Hyundai, Honda, Toyota, Mitsubishi et Daimler Benz. Bien que leur arrivée sur le marché indien s'inscrive souvent dans une stratégie plus générale d'investissement dans toute la région Asie-Pacifique, l'importance du marché intérieur indien constitua pour elles une incitation essentielle – malgré le caractère irréaliste des prévisions initiales en volumes de McKinsey qui ne se concrétisèrent jamais et entraînèrent des désillusions, des réductions d'activité et le départ d'au moins une entreprise de montage (Peugeot).

L'historique de ces politiques montre l'importance de deux éléments. Premièrement, la période initiale de protectionnisme a produit, sous l'impulsion de l'État, un niveau d'investissement important qui a vu la mise en place d'institutions éducatives et de formation, par exemple le réseau des prestigieux *Indian Institutes of Technology* (IIT), *Regional Engineering Colleges* (REC) et autres *Industrial Training Institutes* (ITI) qui, au fil des ans, ont permis la création d'un vaste vivier d'ingénieurs et de techniciens qualifiés. Ces investissements ont fait naître de nouvelles compétences parmi la main-d'œuvre indienne dans les domaines de l'ingénierie, de l'électronique et, plus tard, des technologies de l'information. Ces compétences ont permis l'émergence d'un double créneau d'une importance stratégique pour les entreprises indiennes contemporaines : celui de la production équipementière d'une part, qui travaille dans des conditions de rentabilité et de sophistication technologique accrues et font par exemple appel à des procédures informatisées et à des équipements électroniques « embarqués » – et ce non seulement pour les entreprises locales, mais de plus en plus pour les manufacturiers originaux – et d'autre part, celui de la production d'équipements et de processus à haute teneur technologique, rentable bien que portant sur de petites séries (Tewari 2003). La part relative des salaires dans les ventes est de 3 % à 15 % sur le marché indien – elle dépend du niveau de qualification de la main-d'œuvre – contre 20 % à 40 % dans les pays de l'OCDE (ACMA 2003).

Deuxièmement, il convient de souligner avec force le caractère singulier de la politique de libéralisation du secteur automobile indien. Contrairement à de nombreux pays qui ont libéralisé leurs marchés au cours des dernières années – Brésil, Argentine, Afrique du Sud par exemple –, le processus s'est ici moins apparenté à une ouverture directe des marchés qu'à une suppression des freins internes à la production, par

exemple les licences ou les quotas limitant les prises de participation des sociétés multinationales (Humphrey 2000). Malgré leur baisse, les tarifs douaniers ont, comme nous l'avons signalé plus haut, conservé un niveau relativement élevé par comparaison à d'autres pays, soit 35 % jusqu'en 2001 et 25 % depuis 2002. Les droits de 105 % restent même en vigueur pour divers équipements stratégiques, pour les véhicules complètement assemblés ainsi que pour les automobiles et équipements d'occasion. De la même manière, les politiques de contenu d'origine locale restent en vigueur, les entreprises d'assemblage automobile étant tenues d'assurer à leur production un contenu local de 50 % au cours des trois premières années et de 70 % au cours des cinq années suivantes. En conséquence, la concurrence s'est accrue et s'est déplacée sur le marché intérieur, la lutte devenant de plus en plus féroce sur chacune des lignes de produits dans l'ensemble de l'appareil de production automobile.

Il convient de noter que si l'État indien a obtenu le maintien de protections modulées pour son secteur automobile, notamment les restrictions sur l'importation de voitures d'occasion, sans enfreindre pour autant les Mesures sur l'investissement liées au commerce (MIC) de l'OMC, c'est par son intérêt nouveau et croissant pour la protection de l'environnement. Depuis le milieu des années 1990, les tribunaux indiens – et non les ministères du commerce ou le département de l'industrie lourde, pourtant chargés de définir les politiques publiques concernant le secteur – pressent les entreprises de montage et les équipementiers locaux, y compris les acteurs de dimension mondiale récemment implantés, de limiter les émissions afin de respecter les normes Euro-II sous peine d'être écartés du marché. Ce parti pris étonnamment sévère en faveur de l'environnement a forcé les fournisseurs et les constructeurs à adopter des mesures de mise à niveau qui leur ont permis de soutenir leur productivité et leurs bénéfices¹⁸. Dans le même temps, ces exigences constituent pour l'État un excellent prétexte et un instrument efficace pour filtrer les véhicules d'occasion autorisés à pénétrer sur le marché indien, ce qui revient à établir une mesure protectionniste d'un type nouveau en faveur des constructeurs locaux.

18. La manière dont les entreprises locales, notamment les équipementiers et les constructeurs des anciens modèles tels que l'Ambassador, sont parvenues à se conformer à ces règles très strictes de protection de l'environnement constitue en elle-même une histoire intéressante mais qui dépasse la portée du présent chapitre.

Hyundai, Ford et Mitsubishi : trois modes très différents de localisation

L'une des conclusions les plus surprenantes tirées du travail de terrain réalisé réside dans les divers modes d'insertion des trois constructeurs automobiles mondiaux, Hyundai, Ford et Mitsubishi-Hindustan Motor, dans l'environnement du Tamil Nadu. Ces trois sociétés se sont installées sur des zones industrielles situées autour de Chennai, la distance qui sépare leur implantation respective de la ville, de l'aéroport et des ports étant sensiblement identique. Situées dans le même État, elles sont soumises aux mêmes politiques, aux mêmes autorités locales, aux mêmes décisions publiques et à la même culture industrielle. Elles utilisent la même main-d'œuvre, et ont potentiellement accès aux mêmes sources d'approvisionnement local. Elles ont affaire aux mêmes infrastructures physiques et institutionnelles et, comme elles se sont implantées au cours de la même période, soit au milieu des années 1990, elles assument les mêmes coûts externes et profitent des mêmes opportunités. Comment, dès lors, expliquer que leurs stratégies de localisation présentent des différences aussi marquées ?

L'une des raisons tient à leur identité et à leurs modalités d'installation sur le marché indien. Hindustan Motors-Mitsubishi est né d'un accord de licence technique entre Mitsubishi (MMC) et Hindustan Motors (HM) qui fabrique le modèle indien Ambassador, voiture la plus populaire en Inde avant l'arrivée de Maruti-Suzuki en 1981, qui jouissait de plus d'un quasi-monopole sur le parc automobile d'État comme sur le marché des taxis. La MMC ne possède pas le statut d'actionnaire au sein de ce partenariat. HM a lancé un modèle de luxe, la Lancer, sachant que la demande et par conséquent le nombre d'exemplaires vendus seraient limités. L'activité hésitante et à faibles volumes de HM, basée presque exclusivement sur le montage d'équipements importés du Japon, est l'exemple même des défis que doit relever une grande entreprise nationale impliquée dans la mondialisation, à l'opposé d'une politique frileuse et purement attentiste.

Dixième constructeur automobile dans le monde, Hyundai n'a pas la même portée ni le même prestige international que Ford, GM, Honda ou Toyota. Son objectif est d'établir une base de production rentable en Asie (hors Corée) afin d'exporter et de fournir au sous-continent indien des modèles d'entrée de gamme et intermédiaires ayant un bon rapport qualité-prix¹⁹. Le constructeur exploite à Chennai une unité de production dotée d'une organisation très stricte et dépouillée, et s'est adjugé la plus

19. Entretien, Hyundai, Chennai, 2000.

grosse part du marché des petits modèles derrière Maruti, grâce à son modèle Santro très populaire, et en mettant l'accent sur la sécurité – avec un système de freinage diagonal –, la consommation, la personnalisation de la ligne adaptée aux conditions climatiques et de conduite de l'Inde, le respect de la norme Euro-II sur les émissions de gaz. Le constructeur a par ailleurs contracté un « engagement de présence dans le pays. » Étant donné sa taille initiale importante, le principal objectif de Hyundai fut de réduire ses frais d'importation et d'établir au plus vite un potentiel d'exploitation local.

Ford est le plus prestigieux des trois constructeurs considérés, et aussi celui dont l'implantation et la présence à l'échelle mondiale est la plus forte. La société possède un réseau d'approvisionnement planétaire qui fait défaut aux deux autres grands constructeurs, et donne l'impression de ne pas avoir à se presser. Elle aspire autant à asseoir son activité à l'échelle mondiale qu'à s'établir sur le marché indien, l'une et l'autre démarche semblant être d'une importance égale. Sa stratégie d'entreprise correspond classiquement à celle de toute grande entreprise mondiale, et a connu une phase de construction délibérée et sans précipitation de sa capacité de production locale²⁰.

a. *Hyundai, usine entièrement intégrée*, représente l'investissement le plus massif en dehors de la Corée du Sud ; 14 des 70 fournisseurs ont été transférés depuis la Corée, ces derniers étant eux-mêmes intégrés par des *joint-ventures* aux sociétés indiennes ; presque tous les fournisseurs représentent des sources d'approvisionnement uniques.

b. *Mitsubishi, marque important la totalité de ses équipements du Japon*, fait appel à moins de 40 fournisseurs locaux de matériel informatique, emballages et autres équipements non stratégiques.

c. *Ford, constructeur adoptant une stratégie mixte d'importations et de production locale*, assure une activité de fabrication importante mais fait appel à ses structures mondiales pour sa conception et ses plates-formes. Plusieurs pièces de base sont importées alors que d'autres sont fabriquées sur place. Sur le papier, la société présente un contenu local de 75 % mais cette donnée a très peu de substance. Le transfert des approvisionnements et les *joint-ventures* représentent 84 % de la valeur de l'ensemble des pièces dont la fabrication est délocalisée.

20. Il est surprenant de constater que les deux grandes firmes présentes au Tamil Nadu, à savoir Ford et Hyundai, ne possèdent pas de très grandes structures de production en Chine ni sur aucun des autres marchés asiatiques, exception faite de la Corée dans le cas de Hyundai et de l'Australie pour Ford. Mitsubishi est, en revanche, très présent sur le marché chinois. Dans quelle mesure cette présence ou absence des marchés asiatiques reflète-t-elle les choix de localisation de ces entreprises d'assemblage ? Si la question reste posée, on peut en revanche analyser de près les différentes stratégies d'insertion de ces acteurs sur le marché local.

Hyundai et HM-Lancer semblent constituer deux extrêmes en termes de stratégie d'approvisionnement, tandis que Ford occupe une position intermédiaire. D'un côté, l'usine Hyundai, totalement intégrée, n'importe que des tôles de Corée et d'Asie du Sud-Est et un ou deux équipements, le reste étant fabriqué sur place, soit en interne, soit par des fournisseurs locaux. Sur ses 70 fournisseurs, seuls 14 font partie de *joint-ventures* coréennes et sont en conséquence des fournisseurs « transférés ». Les autres sont des opérateurs locaux et des sociétés multinationales dont la plupart se sont réimplantés dans un rayon de 50 km autour de l'usine.

La Mitsubishi Lancer de Hindustan Motor, dont la production se caractérise par un recours massif aux importations, présente un profil exactement inverse de celui de Hyundai. Tous les équipements principaux sont en effet importés et montés sur place. La société a récemment localisé 30 % de la valeur de sa production, mais il s'agit pour l'essentiel d'équipements simples et non stratégiques.

Dans ce contexte, Ford occupe une position médiane. Le constructeur s'était engagé à construire sur le long terme une plate-forme nationale et d'exportation à partir de son usine de Chennai, mais, après des débuts hésitants, l'usine continue de s'appuyer pour une large part sur ses réseaux mondiaux d'approvisionnement. Certains de ses principaux fournisseurs ont accompagné Ford au Tamil Nadu, par exemple Visteon, et le constructeur a beaucoup compté sur la plate-forme Fiesta et sur son service de conception européen pour lancer ses deux premiers modèles sur le marché indien, soit les Ford Escort et Ikon. Ce n'est que progressivement et après quelques ratés initiaux, comme celui de la Ford Escort, que la firme a entrepris de localiser progressivement sa production, même si les responsables de l'entreprise ont affirmé que cette opération était prévue de longue date mais qu'il convenait préalablement d'évaluer le potentiel local. Néanmoins, cette nouvelle stratégie a aussi été un demi-échec. De façon simultanée, Ford a fait massivement appel aux sous-traitants de Maruti-Suzuki, sollicité ses propres fournisseurs « transférés », recherché sur place de nouveaux opérateurs de rang supérieur pour alimenter son réseau mondial. Ainsi, après deux ans de présence à Chennai, Ford fit part à la section locale l'ACMA de son intention d'identifier des entreprises capables d'assurer ses approvisionnements à l'échelle mondiale. Ford a alors commencé à travailler avec une vingtaine de fournisseurs « mondiaux » de premier rang, tous membres de l'ACMA, essentiellement sur des projets à l'exportation et non pour sa production nationale²¹. Le constructeur semble ainsi beaucoup moins prompt, et prend beaucoup plus de précautions dans le recrutement de fournisseurs locaux exclusifs²².

21. Entretien, Ford, mars 2000.

22. En outre, bien que l'Inde représente pour Ford une plate-forme d'exportation

Les différences relevées ici portent non seulement sur l'identité des grandes entreprises, mais également sur leurs modalités d'intégration au marché national indien aux plans des modèles introduits et des segments occupés. Ainsi, HM-Mitsubishi a introduit une voiture de luxe, sachant qu'il n'en vendrait qu'un nombre limité d'exemplaires. Le recrutement de fournisseurs ne pouvait par conséquent faire figure de priorité. Ford a également présenté un modèle relativement haut de gamme, l'Escort, qui n'a pas connu le succès mais la société a tiré les enseignements de cet échec et a vite retiré le modèle du marché pour y introduire l'Ikon, produit de milieu de gamme parfaitement adapté au contexte indien bien que conçu sur une base européenne. Hyundai lança d'abord une voiture de catégorie D, petit modèle situé entre la gamme moyenne et l'entrée de gamme, qui s'octroya rapidement une part importante du plus gros segment du marché indien. Cette voiture, vendue moins de 500 000 Rs soit 11 000 dollars, entama immédiatement la suprématie de Maruti dont les parts de marché chutèrent de 76 % au début des années 1990 à 56 % aujourd'hui.

Les disparités apparaissent également dans la structure des coûts des entreprises ainsi que dans leur capacité à attirer les fournisseurs. C'est Mitsubishi qui doit faire face aux coûts les plus élevés à cause de la part prépondérante de ses importations, des tarifs douaniers qui les grèvent et des fluctuations du yen. Le modèle haut de gamme Lancer est, en outre, condamné à de faibles volumes de production. Cela explique la difficulté de HM-Mitsubishi à attirer les fournisseurs, notamment pour les produits induisant des coûts élevés en matière d'outillage. Hyundai, en revanche, possède les coûts les plus faibles en même temps que l'activité la plus rentable. Ses volumes de production sont considérables en comparaison de ceux de Mitsubishi (de 5 000 à 6 000 véhicules par mois contre quelques centaines seulement pour Mitsubishi), et le constructeur a consenti un effort important pour localiser au plus vite près de lui le plus d'opérations possibles, réalisées par un petit groupe de fournisseurs de haut niveau engagés sur le long terme – entreprises indiennes ou *joint-ventures* avec des multinationales. L'ampleur des investissements de la firme indique un engagement durable. Les coûts de Ford restent élevés mais son enracinement exceptionnel, son engagement à développer l'activité en Inde sur le long terme, ainsi que l'atout que représente sa vaste plate-forme mondiale d'approvisionnement lui a permis d'étoffer son réseau de fournisseurs locaux au coup par coup.

potentielle, le constructeur possède la structure caractéristique d'une entreprise diversifiée qui a localisé trois autres activités en Inde : Ford Credit (Mumbai), Ford Business Service Center spécialisé dans la comptabilité (Tamil Nadu), sans oublier la filiale financièrement indépendante Visteon qui l'a suivi sur le marché indien, (Chennai).

Certains chercheurs ont signalé, dans des contextes différents, que les disparités de stratégie reflètent vraisemblablement des différences de modes de production des constructeurs dans leur propre pays d'origine²³. Pour notre propos, il suffira de souligner que les stratégies différenciées de localisation renvoient certes à des logiques internes de déploiement des entreprises, mais aussi à la manière dont l'Inde s'inscrit dans leur stratégie mondiale, notamment à la façon dont elles ont réagi au régime réglementaire particulier établi par la politique automobile de l'État indien. Les fournisseurs indiens performants ont ainsi disposé d'une liberté de manœuvre suffisante pour tisser des liens variés avec les différents constructeurs implantés dans leur région. Ce sont les structures de ces réseaux de fournisseurs en pleine évolution que nous étudierons maintenant.

Fournisseurs locaux et changement du paysage de l'industrie automobile

On pourrait penser qu'avec l'émergence des nouveaux réseaux de fournisseurs décrits ci-dessus, les entreprises locales sont à la merci des grandes entreprises d'assemblage. L'expérience prouve pourtant qu'elles sont moins désarmées qu'il n'y paraît. Plusieurs équipementiers du Tamil Nadu, de rang intermédiaire et supérieur, ont su choisir de manière très stratégique les entreprises de montage avec lesquelles ils ont souhaité établir des relations durables. Ce choix a été guidé par différents critères, dont la puissance et la qualité de l'image et de l'engagement, le volume de production et donc de la demande, et les intentions de l'entreprise d'assemblage.

Comme l'a exprimé un fournisseur local de premier rang bien établi sur le marché, « nous avons d'abord voulu essayer d'équiper tous les constructeurs automobiles présents en Inde ou au Tamil Nadu, mais nous avons depuis adopté une approche plus sélective »²⁴. Les fournisseurs examinent désormais les volumes de production, l'importance et la nature des investissements et les gammes de prix pratiquées par les constructeurs avant de les démarcher. Le volume des ventes de véhicules de luxe est forcément limité sur un marché indien très sensible aux niveaux de prix et « l'Inde reste un marché de petits modèles »²⁵. Les fournisseurs hésitent donc à s'associer à des entreprises d'assemblage commercialisant des

23. Pour des éléments plus détaillés relatifs à l'influence des modèles d'organisation nationaux sur le choix des sociétés et la stratégie des fournisseurs, voir les travaux de Teresa Lynch (depuis 1999) et de l'*Industrial Performance Center*, Massachusetts Institute of Technology.

24. Entretien, TVS, 2000.

25. Entretien, Wheels India, 2000.

modèles haut de gamme. Ainsi, rares ont été les fournisseurs interviewés qui ont émis le désir de travailler avec HM-Mitsubishi, sauf introduction par le constructeur de nouveaux modèles pouvant susciter une augmentation des volumes de vente. Ceci n'est pas sans rappeler le cas de la Ford Escort qui a été retirée du marché après la vente de 14 000 exemplaires en trois ans.

Les fournisseurs évoquent également, dans le choix des sociétés avec lesquelles ils passeront contrat, le montant des frais d'outillage et la question de leur répartition. Comme l'a indiqué l'un d'entre eux, « tout le problème consiste à décider avec quels constructeurs il faut travailler et lesquels il vaut mieux éviter. Si le client veut que le fournisseur consente un investissement en matière d'outillage, il faut alors voir sur quel genre de volume va porter le contrat ». De même, concernant l'investissement de 800 millions de dollars US réalisé par Hyundai, les opérateurs notent que « on a affaire à un investisseur de poids, les volumes sont là et le projet est à long terme »²⁶, ce qui explique qu'ils consentent à réaliser un investissement en outillage. Il en a été de même pour Ford dont plusieurs fournisseurs locaux – TVS, Rane, Clayton entre autres – ont déjà réalisé des investissements en outillage, pour la fabrication des leviers de vitesses notamment. A l'inverse, HM-Mitsubishi a été tenu de supporter le coût de l'ensemble de l'outillage nécessaire à la conception et à la production de son système de faisceaux réalisé par un fournisseur local en *joint-venture* avec une société multinationale. Au bout du compte, le coût a été répercuté sur la Lancer et payé par les clients, mais les fournisseurs ont refusé de le supporter, ce qui confirme que « il n'est pas possible d'assumer ces coûts avec tous les constructeurs. Les investissements de développement ont leurs limites, et il ne faut pas oublier les frais intermédiaires et bien prendre en compte la longévité de l'investissement consenti par le constructeur lui-même et la pérennité de ses commandes (...) Si l'on en juge par leurs investissements, Ford et Hyundai sont encore présents pour longtemps. On ne peut pas en dire autant de Mitsubishi ou de Honda »²⁷.

Après l'effondrement progressif des espoirs non fondés concernant le niveau de la demande en Inde, qui entama en retour la confiance de plusieurs entreprises mondiales d'assemblage, les entreprises locales et les nouvelles entreprises de montage tentent d'apprendre à mieux connaître leur potentiel respectif. Comme l'a signalé le président d'un des grands équipementiers présents au Tamil Nadu, l'implantation des manufacturiers originaux s'est déroulée en au moins deux phases : « Au tout début, lorsque McKinsey envisagea la vente d'un volume important [de véhicules de tourisme en Inde], les constructeurs se précipitèrent, amenant avec eux

26. Entretien, TVS, 2000.

27. Entretien, Rane, 2000.

leurs propres fournisseurs »²⁸. Ainsi, Visteon et Delphi ont respectivement suivi Ford et General Motors pour fabriquer des équipements spécialisés. La phase deux commença quelques années plus tard, lorsqu'il apparut clairement que les volumes de ventes espérés ne se confirmeraient pas. « Les constructeurs observèrent de plus près les volumes réels et analysèrent de près les fournisseurs indiens. Maintenant qu'ils sont bien installés, ils font appel à Visteon et à Delphi lorsqu'ils ne trouvent pas d'autres fournisseurs pour satisfaire leur demande. Ils ont maintenant envie de nous connaître »²⁹. Tous ces exemples attestent, d'une manière plus générale, que les fournisseurs locaux ne sont pas des spectateurs passifs et désarmés face au diktat des grandes firmes et de leurs chaînes de valeurs mondiales à forte mobilité. Les relations locales, les cas décrits ci-dessus le suggèrent, se tissent par un processus d'évaluation et d'adaptation mutuelles qui confèrent aux fournisseurs nationaux une autonomie et un poids relatif plus élevés que ne le laisse entendre généralement la littérature traitant des chaînes mondiales de production et des réseaux locaux d'approvisionnement.

Difficultés des plus petits fournisseurs

Les remarques exposées ci-dessus suggèrent l'existence d'une marge de manœuvre pour les entreprises locales de rang supérieur, et semblent en conséquence rassurantes pour l'essor des pays hôtes. Toutefois, comme l'a souligné un représentant gouvernemental chargé du développement des petites entreprises au Tamil Nadu, les unités de faible taille sont confrontées à des pressions bien différentes. « Je n'ai jamais vu de représentant de Ford ou de Mitsubishi frapper à la porte d'un petit fournisseur »³⁰. Les associations d'équipementiers locaux tel que l'ACMA reconnaissent aussi qu'une bonne partie des plus petites entreprises ont disparu ou ont de fortes chances de disparaître. Que nous apprend l'observation des petits équipementiers locaux face aux transformations qui s'opèrent dans les grandes entreprises locales comme TVS, Wheels India, etc., sur leurs possibilités d'intégration au sein des nouveaux réseaux d'approvisionnement offertes aux plus petits fournisseurs automobiles du Tamil Nadu ? Le bilan est, une fois de plus, mitigé.

Tout d'abord, l'augmentation spectaculaire de la capacité de production de véhicules de tourisme – de 25 000 unités annuelles au début des années 1980 à plus de 606 000 unités aujourd'hui –, a suscité une rationa-

28. Entretien, Rane, Chennai, 2000.

29. Entretien, Rane, Chennai, 2000.

30. Entretiens, Gandhi, 2000.

lisation et une intégration très forte des fournisseurs nationaux, et non une croissance de la plupart d'entre eux comme on pouvait le penser. De même que les entreprises d'assemblage ont réduit le nombre total de leurs fournisseurs, imposant en retour une implication plus forte et plus suivie de la part de ces derniers en matière de conception, d'exécution et de livraison, les fournisseurs de premier et de second rang réduisent et rationalisent eux aussi leur propre outil de production. Ils passent d'une sous-traitance axée sur le volume et la capacité à la sélection d'un nombre limité de sources, voire d'une seule, spécialisées dans des pièces ou des processus spécifiques. Et comme on le constate dans beaucoup d'autres régions du monde, les plus gros fournisseurs supplantent les plus petits. Ainsi, le groupe TVS, l'un des plus gros équipementiers, a racheté récemment le producteur de pompes à eau local, Autolec. D'autres gros producteurs, comme le groupe Amalgamations, ont abandonné leurs activités à faible valeur ajoutée telles que le moulage et ont entrepris l'intégration d'articles à plus forte valeur ajoutée. Les fournisseurs de premier rang qui traitent directement avec les manufacturiers originaux suivent l'exemple de leurs clients et établissent des chaînes uniques d'approvisionnement en aval. L'un des fournisseurs de Ford explique ainsi qu'il est passé de plus de 60 sous-traitants [pour un équipement donné] à 30 en un an, pour arriver actuellement à dix, ce qui suggère que les petits fabricants les moins rentables ont été écartés ; de même, le secteur public pratique désormais les incitations à l'exportation et non plus les subventions aux entreprises indiennes. Au bout du compte, les acteurs les plus faibles sont inévitablement les perdants.

Cependant, si un grand nombre de petites entreprises disparaissent, l'analyse de la situation des unités qui à l'inverse réussissent est porteuse d'enseignements précieux pour tous les décideurs : comment certaines petites entreprises réussissent-elles la mise à niveau de leur système de production ? L'État pourrait par exemple s'inspirer plus largement de ces exemples et les intégrer dans des programmes simples et innovants d'information, de soutien et de formation. Ces exemples montrent le potentiel de développement important des entreprises de rang intermédiaire, qu'ils soient des fournisseurs en *joint-venture* avec des firmes multinationales ou des entreprises locales approvisionnant les manufacturiers originaux. Premièrement, les *joint-ventures* cherchent à tout prix à opérer la jonction avec les autres secteurs économiques afin de développer leur production, de minimiser les risques et d'exploiter au mieux les nouvelles opportunités régionales. Divers fournisseurs de Hyundai se sont ainsi diversifiés dans la production d'outillage pour des clients autres que Hyundai ; d'autres encore souhaitent s'orienter vers de nouveaux équipements destinés au marché de la pièce de rechange ; d'autres enfin visent la diversification dans le jouet, les plastiques et autres produits de

consommation à fort coefficient de main-d'œuvre dont les pays d'Asie du Sud-Est sont très fortement demandeurs. Ces entreprises moyennes se tournent de plus en plus vers de petits fabricants locaux pour assurer leur approvisionnement. Certaines ont fait pression récemment auprès de la SIPCOT, agence du Tamil Nadu gérant différentes zones industrielles, en lui demandant de trouver, pour leurs plus petits fournisseurs – de 8 à 10 employés –, de nouveaux emplacements dans les zones dotées de toutes les prestations en vue d'un rapprochement géographique. D'autres encore ont sollicité le gouvernement afin d'obtenir que les petits fournisseurs aient entre autres accès à l'eau et à l'électricité. Mais la forme d'aide la plus importante est la formation dispensée par certains fournisseurs de rang intermédiaire auprès de leurs plus proches fournisseurs, qui comprend des séminaires de conseil financier et l'intervention directe de leurs ingénieurs auprès des petites unités. A cet égard, les autorités locales pourraient compléter ces efforts en matière de personnalisation de la formation, et en transmettre plus largement le contenu à des entreprises moins performantes.

Un autre aspect important est lié à la modification des relations entre les grands fournisseurs nationaux des manufacturiers originaux et leurs fournisseurs de deuxième et de troisième rang : divers changements très progressifs concernant l'organisation des entreprises et des ressources humaines, imposés par les manufacturiers originaux, se sont diffusés avec une étonnante facilité dans des entreprises de toute taille au sein d'autres réseaux nationaux de manufacturiers originaux et de multinationales. Les entreprises locales comme TVS, Rane, Clayton, India Rings, Wheels India et même HM-Mitsubishi, qui ne peuvent s'aligner sur les salaires de Ford, Visteon et Hyundai, adoptent actuellement une série de mesures progressives, certes paternalistes, en matière de ressources humaines afin de fidéliser leurs employés. Elles incitent ces derniers à s'impliquer davantage afin de créer une « culture » de fidélité et d'exigence, estompant pour cela les hiérarchies, renforçant leur politique sociale et familiale sur les retraites, la santé, les primes, les récompenses, la formation³¹. Il appartient maintenant à l'État d'œuvrer à la création d'organismes chargés de diffuser ces enseignements auprès des entreprises qui n'ont pas de contact avec ces milieux connaissant la réussite.

Le soutien de l'État aux petites entreprises pourrait prendre la forme d'une aide à l'intégration au marché des pièces de rechange qui, comme pour la plupart des autres marchés automobiles, est devenu un élément fondamental de la stratégie de croissance des équipementiers indiens. Actuellement, certains très gros fournisseurs sont en position de jouer les

31. Entretiens avec TVS, Sundaram Clayton, Wheels India, Amalgamations, projet Lancer de Hindustan Motor, Chennai, 2000.

premiers rôles sur ce vaste marché, les grands groupes tels que Amalgamations estimant qu'il représente plus de 30 % à 60 % du chiffre d'affaires total de la plupart des équipementiers. Étant donné « l'état des routes et les habitudes de conduite, le marché indien exige de nombreuses pièces de rechange. Le pays est géographiquement étendu et compte un grand nombre de petits concessionnaires. Les nombreux acteurs du marché qui disent s'intéresser au marché des manufacturiers originaux s'intéressent en fait souvent à celui de la rechange »³². L'État et les groupes industriels pourraient contribuer à la création d'associations ou de « noyaux » de petites entreprises afin de les aider à se mettre à niveau et à améliorer leur appareil productif, en favorisant leur positionnement vis-à-vis des enjeux de ce marché. Si plusieurs entreprises en *joint-venture* avec des multinationales estiment qu'il est important de conquérir le marché national et étranger de la pièce de rechange – Visteon s'attend par exemple à ce qu'il représente bientôt 10 % de son chiffre d'affaires –, de nombreux autres tels que les *joint-ventures* des fournisseurs de Hyundai et Hyundai lui-même n'envisagent absolument pas de se mesurer aux producteurs locaux sur ce marché national³³. A l'heure où les stratégies dominantes concernant ce vaste marché sont en gestation, l'État a la possibilité d'aider au renforcement de l'appareil de production des petits fournisseurs locaux, et de guider certains d'entre eux dans cette direction.

Évolution du rôle des politiques publiques dans le développement de l'industrie automobile du Tamil Nadu

Cette dernière section aborde brièvement l'évolution du rôle de l'État dans le processus continu de développement du secteur automobile. Nous avons constaté que certaines politiques de l'ère protectionniste ont eu des effets bénéfiques, y compris au cours de la phase actuelle de mondialisation et d'ouverture économique. Ainsi, les mesures qui, dans les années 1970, imposèrent aux entreprises de remplir des objectifs d'exportation pour financer les importations, semblent avoir porté leurs fruits en créant un outil de production solide dans le secteur équipementier. Le défi actuel consiste à opérer la mise à niveau de cet outil, les récentes tentatives gouvernementales ayant à cet égard connu un succès mitigé. La plupart des domaines dans lesquels les entreprises ont demandé des réformes urgentes et profondes relèvent de la sphère d'intervention de l'État central ;

32. Entretien, Rane, mars 2000.

33. Entretien, Sung Woo, Chennai, 2000.

ces réformes portent sur les droits de douane, les délais des procédures portuaires qui « interdisent purement et simplement aux entreprises un respect strict de leurs délais de livraison »³⁴. Cependant, la mesure gouvernementale la plus importante pour le secteur concerne l'importation des voitures d'occasion, conformément à la date limite (2002) d'application des MIC fixée par l'OMC. L'industrie automobile du Tamil Nadu, y compris Ford India et Hyundai³⁵, est rigoureusement opposée à la libéralisation de ce type d'importations pour les 3 ou 4 ans à venir. Nombreuses sont en effet les entreprises qui affirment que « les cinq prochaines années seront fondamentales pour l'avenir du secteur. Dans cinq ans, les équipementiers du Tamil Nadu auront atteint un excellent niveau de compétitivité. L'État doit veiller à ne pas perturber la croissance qui est en train de se construire »³⁶. L'avantage que les sociétés mettent en avant dans la défense d'une politique prudente en matière d'importation de voitures d'occasion est la création d'emplois. Elles soulignent en effet le gain important que représente, en terme de postes de travail, l'enracinement d'un secteur équipementier à nouveau florissant dans le pays – et notamment au Tamil Nadu – aux côtés des entreprises d'assemblage nouvellement installées.

Un autre motif, tout aussi important mais que les grandes entreprises passent sous silence, permet de comprendre leur position. Dans plusieurs pays latino-américains, on a pu observer en effet que l'importation de véhicules d'occasion a un effet d'entraînement important sur l'activité de réparation essentiellement effectuée par des petites et moyennes entreprises³⁷. L'ouverture du marché intérieur aux importations d'automobiles d'occasion contribue ainsi, dans une certaine mesure, à niveler le secteur au détriment des gros fournisseurs et des entreprises de montage de premier rang et au profit des petits fabricants situés en aval de la chaîne de production. De plus, les automobiles d'occasion importées orientent à la baisse les prix des voitures neuves fabriquées sur place, et forcent les constructeurs à réaliser des gains de productivité, à améliorer leur service après vente et à réduire leurs coûts. L'autorisation d'importation d'automobiles d'occasion bénéficie incontestablement au consommateur, mais comporte une limite tenant aux lois antipollution récemment adoptées par de nombreux pays en développement, dont l'Inde – conformité avec la norme Euro II dans ce dernier cas. Imposer et faire respecter les seuils d'émission par les pays importateurs se révèle difficile à appliquer. Jusqu'à présent, l'industrie

34. Entretien, Amalgamations Group, 2000.

35. Il est intéressant de constater que les entreprises japonaises dont les intérêts en Inde sont moins importants, à savoir Honda et Toyota, estiment, au contraire, que les importations ne doivent pas être entravées.

36. Entretien, Ford India Ltd., Chennai, 2001.

37. Je tiens à remercier Judith Tandler pour les discussions que j'ai pu avoir avec elle à propos de ces débats en cours.

automobile indienne a eu le dernier mot, les importations d'automobiles d'occasion continuant à supporter des droits de 105 %.

La localisation ne consiste pas simplement à inciter les fournisseurs de qualité à s'installer à proximité de leurs clients, mais à rehausser le niveau de compétence des entreprises tout au long de la chaîne de production, y compris dans les rangs inférieurs. Dans les réseaux où de petits intermédiaires ont affaire à des clients et exportateurs très exigeants, par exemple TVS, Clayton, Rane, Siemens et les fournisseurs de Hindustan Motors, Ford et Hyundai, les fournisseurs de premier rang exercent une pression importante sur les petites entreprises et les aident à hisser leur niveau de compétence. Comme l'exprima un petit opérateur que Clayton avait récemment aidé à se relancer, « ce fournisseur [le Sundaram Clayton Group] est l'équivalent, à nos yeux, d'une [aide] publique »³⁸. Mais nombre de très petites entreprises ne bénéficient pas de cette dynamique positive. C'est vers elles que l'État peut mettre en place des programmes d'aide novateurs destinés à leur apporter les informations dont elles manquent, à encourager les initiatives d'étalonnage des performances des fournisseurs, à organiser des formations innovantes spécialement adaptées à la demande en partenariat avec les entreprises locales et à diffuser les bonnes pratiques, par exemple en organisant des visites d'entreprises et en garantissant, au bout du compte, l'accès à de meilleurs emplacements au sein ou à proximité des nouvelles zones industrielles.

L'État peut surtout sensibiliser les entreprises à l'importance désormais fondamentale de la gestion des ressources humaines, moins en terme d'économies de salaires que de construction des compétences et de formation des personnels aux questions de développement de la productivité face à une concurrence qui, désormais, impose des réponses fortes en terme d'innovation, de prix, de qualité et de conditions de livraison.

Conclusion

Le présent chapitre est parti de diverses questions. A quel stade, et dans quelles conditions, l'investissement direct étranger dans des secteurs industriels stratégiques tels que l'automobile peut-il renforcer la compétitivité économique régionale, favoriser l'emploi et la croissance dans les pays hôtes ? Pourquoi certaines régions et pays réussissent-ils mieux que d'autres à opérer ce processus d'adaptation ? Quels sont les enseignements

38. Entretien, Jagadeesan, Chennai, 2000.

que les gouvernements, qui tentent de limiter l'impact de la libéralisation et de l'internationalisation des échanges sur leur économie régionale, peuvent en tirer ?

Ces questions ont été traitées à la lumière des résultats obtenus pour le secteur des équipements automobiles du Tamil Nadu, représentatifs d'une situation indienne marquée par une croissance soutenue suite à l'ouverture de son marché à la concurrence.

Le premier argument que nous avons avancé est que le bon comportement du secteur équipementier en Inde et au Tamil Nadu n'est pas la conséquence mécanique du processus de déréglementation néo-libérale de l'économie, ni même de l'afflux d'investissements directs étrangers très sophistiqués dans le secteur automobile. La performance du secteur national est liée à quatre facteurs. Premièrement, la politique de déréglementation particulière menée par le gouvernement indien est le facteur stratégique ayant permis d'établir le cadre dans lequel les IDE ont afflué dans le secteur automobile : le rythme de la libéralisation a été très mesuré et étudié. Les principales réformes ont concerné la suppression du système des licences et des quotas imposés aux investissements sur le marché national de l'automobile, la mise en place progressive de participations financières de 100 % pour les entreprises étrangères s'installant en Inde, la réduction par étape des tarifs douaniers – et non une suppression pure et simple de toutes les restrictions comme cela a pu être le cas ailleurs. Nous avons vu, par exemple, que le gouvernement indien a tenu à conserver des droits de douane de 105 % sur l'importation de voitures neuves et d'occasion – exception faite des véhicules sous forme de pièces détachées ou « complètement démontés » (*Completely Knocked Down*, CKD) –, et ce malgré la date limite fixée à 2002 par l'OMC pour le respect des accords sur les MIC, et alors même que l'État réduisait jusqu'à 25 % la plupart des autres droits de douane – contre 66 % il y a cinq ans. Un pays comme le Brésil, en revanche, possède une protection tarifaire effective de 2,4 % et l'Afrique du Sud autorise des importations d'équipements stratégiques et d'automobiles presque libres de tout droit. Soulignons que le gouvernement indien a réussi à justifier les droits de douane élevés portant sur l'importation de voitures d'occasion par des critères de protection de l'environnement. Depuis le milieu des années 1990, la Cour suprême de l'Inde a rendu divers jugements d'intérêt public qui ont forcé le secteur automobile à se mettre en conformité avec les normes d'émission Euro-II et à se tenir à jour de leur évolution, ce qui a contribué à la mise à niveau des fournisseurs et des constructeurs locaux tout en limitant jusqu'à présent l'entrée des véhicules d'occasion. Les précautions prises par l'Inde pour protéger son industrie automobile, alors même qu'il en libéralisait le marché, ont permis aux opérateurs locaux de faire face à la restructuration permanente de leur activité. On notera par ailleurs que les grandes entre-

prises qui avaient créé un outil de production important en Inde, notamment Ford et Hyundai, ont fait cause commune avec l'ensemble du secteur pour réclamer au gouvernement une déprotection progressive.

En second lieu, les politiques publiques de la période protectionniste ont doté les entreprises automobiles de trois atouts importants dans leur lutte actuelle pour la compétitivité : des compétences industrielles permettant des coûts limités et une forte maîtrise technologique ; la capacité de produire de petites séries à moindre frais grâce aux mesures qui limitaient antérieurement les échelles de production ; une maîtrise des technologies de l'information, là encore garante de coûts limités. Ces atouts sont devenus précieux à l'heure où les processus informatisés et les équipements d'informatique embarqués sont des créneaux stratégiques à l'intérieur du marché automobile.

En troisième lieu, les entreprises étrangères et leurs fournisseurs de premier rang s'insèrent sur le marché indien selon des modes propres, spécifiques, qui créent des opportunités inattendues que les fournisseurs nationaux peuvent exploiter. La politique gouvernementale en matière d'importations et ses règles de contenu local ont également renchéri le coût du transfert des approvisionnements et des capacités de conception, affaiblissant ainsi la viabilité de ces pratiques dans le contexte indien et poussant les constructeurs mondiaux à s'implanter en partenariat avec les fournisseurs locaux. Enfin, deux associations locales particulièrement dynamiques ont joué un rôle déterminant en contribuant à une meilleure diffusion, auprès des petits producteurs locaux, des enseignements acquis au contact des entreprises mondiales installées dans la région en matière de bonne pratique et d'amélioration de la production – respect des délais de livraison, importance des outils de conception et de documentation.

Notre argument est que si, au Tamil Nadu comme dans d'autres centres de production de l'Inde, les équipementiers et le secteur automobile en général ont pu faire face avec succès aux IDE et aux tendances à l'intégration du haut de la chaîne d'approvisionnement au niveau mondial, c'est en partie grâce au rôle fondamental de l'État qui a su régler le tempo de la libéralisation et créer les conditions nécessaires dont aucune, à elle seule, n'aurait pu avoir un impact déterminant. Il semble par ailleurs que la croissance de l'emploi et des bénéfices ne soit pas la seule retombée positive de la mise à niveau et du renforcement de la compétitivité d'un secteur aussi dynamique et prestigieux que l'automobile. De fait, la diffusion des connaissances technologiques et de l'innovation dans ce secteur peut, dans certaines circonstances, faire progresser tous les secteurs industriels régionaux par ses effets en terme de développement du capital humain. Les entreprises locales, même de petite taille, ne sont pas à cet égard pieds et poings liés face aux exigences du marché mondial. Elles disposent dans de

nombreux cas d'une réelle marge de manœuvre et peuvent, grâce à leurs relations avec les acheteurs, les associations professionnelles et l'État, investir les créneaux complexes créés par les modes de localisation très fortement différenciés des investissements à l'échelle mondiale. Les associations professionnelles et les politiques publiques passées et présentes ont ainsi un rôle important à jouer en favorisant une diffusion large des conditions de modernisation auprès d'entreprises de toute taille.

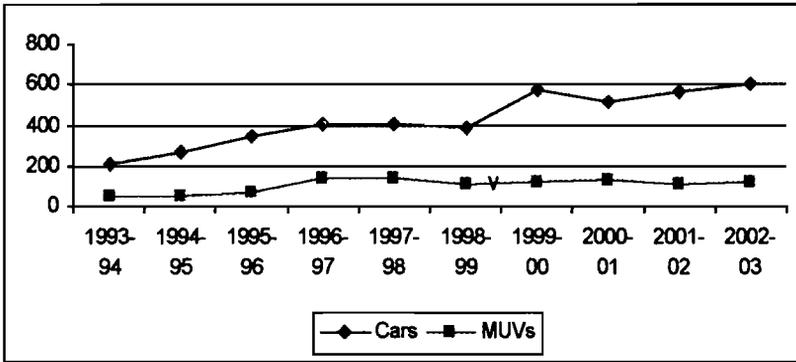
Bibliographie

- ACMA, 2000, *Automotive Industry of India: Facts and Figures*. Automotive Component Manufacturers Association of India. Voir également : <http://acmainfo.com>
- ACMA, 2003, *Indian Automotive and Auto Components Industry: Status Report*, ainsi que « Industry Statistics », <http://acmainfo.com>
- AMSDEN A., 1989, *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*. New York, Oxford University Press.
- AITKEN B., HARRISON A., 1999, « Do domestic firms benefit from foreign investment ? Evidence from Venezuela », *American Economic Review* 89, pp. 605-618.
- BARNES J., KAPLINSKY R., 2000, « Globalisation and Trade Policy Reform: Whither the Automobile Components Sector in South Africa ? », *Competition and Change* 4 (2), pp. 211-243.
- D'COSTA A. P., 2000, « Capitalist Maturity and Corporate Responses to Liberalization: The Steel, Auto, and Software Sectors in India », miméo. (à paraître in *Contemporary South Asia*).
- DONOR R.F., 1991, *Driving a Bargain. Automotive Industrialization and Japanese Firms in Southeast Asia*. Berkeley, University of California Press.
- FLEURY A., 2000, « Upgrading in Global Value Chains: the Case of Brazil's Manufacturing Sector », communication à l'atelier Rockefeller Global Value Chains, Bellagio, Italie, octobre.
- FORD INDIA, 2002, *A Review of Ford's Economic, Social and Environmental Performance in India*. <http://www.india.ford.com>
- GEREFFI G., KORZENIEWICZ M. (eds), 1994, *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport CT, Praeger Publishers.
- GEREFFI G., KAPLINSKY R. (eds), 2001, « The Value of Value Chains: Spreading the Gains from Globalisation », numéro spécial, *IDS Bulletin* 32 (3) juillet.
- HANSON G., 2001, « Should Countries Promote Foreign Direct Investment ? », *G24 Discussion Paper* n° 9, CNUCED et Harvard

- University, Center for International Development.
- HELPER S., MACDUFFIE J.P., SABEL C., 2000, « Pragmatic Collaborations: Advancing knowledge while controlling opportunism », *Industrial and Corporate Change* 9 (3), pp. 443-448.
- HINDUSTAN MOTORS, 2003, <http://hindmotor.com>
et <http://www.lancerindia.com>
- HUMPHREY J., 2000, « Assembler-Supplier Relations in the Auto-Industry: Globalization and National Development », *Competition and Change* 4 (3), pp. 245-272.
- HYUNDAI MOTORS INDIA, 2003, <http://www.hyundaimotorindia.com>
- LIENERT P., 1996, « Automakers keep their eyes on the Tiger » *Automotive Industries* 176 (2), pp. 100-104.
- LYNCH T., 1999 « Globalization and Reconstruction of National Capitalisms: German and American Automotive Firms Abroad », communication présentée au Junior Scholars Sloan Workshop, Napa Valley, California. Miméo.
- MITRA R., PINGALI V., 1999, « Analysis of growth stages in small firms: a case study of automobile ancillaries in India », *Journal of Small Business Management* 37 (3) juillet.
- SEGAL A., THUN E., 2001, « Thinking Globally, Acting Locally: Local Governments, Industrial Sectors and Development in China », *Politics and Society* 29 (4), pp. 557-588,
- SHAPIRO H., 1994, *Engines of Growth. The State and Transnational Auto Companies in Brazil*. New York, Cambridge University Press.
- SIAM, 2003, Profile of the Automobile Industry. New Delhi, Society of Indian Automobile Manufacturers. Cf. : <http://siamindia.com>
- TEWARI M., 2001, « The challenge of reform: How Tamil Nadu's Textile and apparel sector is facing the pressures of liberalization », texte préparé pour le India Program, Harvard University, Center for International Development.
- TEWARI M., 2003, « Engaging the Dragon: Emerging Dynamics of Inter-Regional Trade and Investment between India and China », texte préparé pour le India Program, Columbia University.
- THUN E., 2000, Ebauche sans titre, miméo, IPC, MIT, et communication personnelle, août 2000.

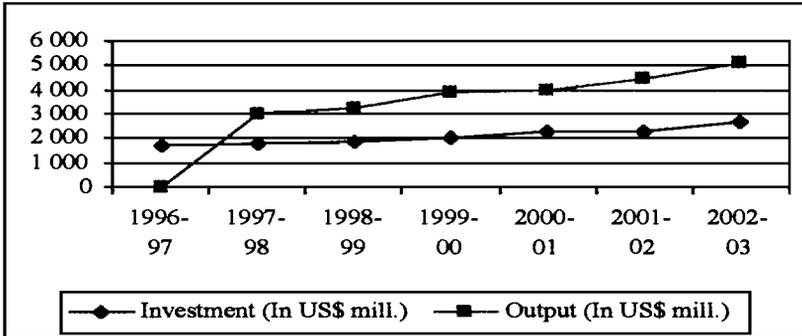
Annexes

Figure 1. Croissance des ventes de véhicules individuels (Cars) et multi-utilitaires (MUVs) sur le marché indien (1993-94 et 2002-03) (en milliers d'unités)



Source : ACMA 2003.

Figure 2. Croissance des investissements et de la production dans le secteur équipementier automobile indien (1996-2002) (Valeur en millions de dollars US)



Source : Calculé à partir de données de l'ACMA (<http://acmainfo.com>) « Indian Auto Industry : Status, Prospects and Challenges ».

Tableau 1. Ventes de voitures individuelles en Inde (2002-2003)

Marque concernée	Nombre de véhicules vendus	Part de marché
Maruti	327 399	55%
Hyundai	106 585	18%
Telco	79 325	13%
Fiat	26 605	4%
Ford	15 414	3%
HM	13 756	2%
Honda Siel	13 306	2%
General Motors	8 238	1%
Skoda	6 029	1%
Mitsubishi	4 867	1%
Toyota	1 753	0,3%
Daimler Chrysler	1 099	0,2%

Source : ACMA 2003 ; <http://acmainfo.com>

Tableau 2a. Structure du secteur équipementier automobile indien (2002-2003)

	2001-2002 chiffres réels	2002-2003 estimations
Nombre d'entreprises déclarées	421	416
Investissements (millions USD)	2 300	2 645
Production (millions USD)	4 470	5 140
Exportations (millions USD)	578	800
Part des exportations par rapport à la production	13%	15%
Emploi total direct	≈250 000	≈250 000

Source : <http://acmainfo.com>

**Tableau 2b. Certifications obtenues par les entreprises
du secteur équipementier automobile indien (2002-2002)**

Certification	Nb. d'entreprises	% du nombre total d'entreprises déclarées N=416
ISO 9 000	337	81%
ISO 14 000	41	10%
QS 9 000	193	46%
TS 16 949	25	6%
Lauréats Deming Price	2	0.40%
JapanQuality Medal	1	0.20%

Source : ACMA india.

**Tableau 2c. Répartition de la production par type de composant
(2001-2002)**

Pièces de moteur	24%
Pièces de transmission et de direction	16%
Suspension et freins	12%
Éléments électriques	8%
Equipements	7%
Autres	33%

Source : ACMA 2003.

Face à la globalisation

Produits pharmaceutiques, propriété intellectuelle et stratégie des petites entreprises du Gujarat (Inde)

Keshab DAS (GIDR-Inde)
et Tara S. NAIR (EDA et MIC-Inde)*

Les avancées de la globalisation en matière commerciale n'ont cessé de focaliser les esprits, notamment au cours des vingt dernières années. Parallèlement à cette montée en puissance, on a assisté à l'affirmation d'un organisme créé en 1995 lors de l'acte final de l'*Uruguay Round* et des négociations du *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) : l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui a pour mission de définir un ensemble cohérent de règles commerciales à l'échelle mondiale. S'il est couramment admis que les pays développés sont l'élément moteur de l'élaboration des réglementations commerciales à l'échelle mondiale, on constate néanmoins que de plus en plus de pays en développement prennent une part active aux négociations relatives au commerce mondial. Ce phénomène, de plus en plus marqué, s'explique par le fait que beaucoup de ces pays ont engagé un processus d'ouverture de leur économie nationale.

Préfigurant un changement de paradigme technologique, la globalisation fondée sur des accords commerciaux mondiaux implique essentiellement un effort de codification et le respect commun d'un ensemble de normes mondiales de fabrication et d'échanges. La protection de la propriété intellectuelle est un aspect fondamental du processus de normalisation planétaire, et les pays développés y sont tout particulièrement attachés.

* Les auteurs remercient Tamal Sarkar, Harish Padh et Loraine Kennedy pour leurs remarques et suggestions.

Les relations de pouvoir au sein des institutions internationales étant marquées du sceau de l'inégalité, la mainmise des nations industrielles avancées, très influentes, est un fait qui n'est plus à prouver. A ce jour, les pays en développement adhérents à l'OMC ont été incapables d'orienter les exigences de ce processus à leur avantage, même si l'on constate qu'ils s'y emploient de plus en plus. Alors que les nations négociaient, à titre individuel ou collectif, sous les feux de l'actualité et parfois de manière acharnée, le détail de différentes clauses lors de nombreuses réunions ministérielles, un processus permanent d'ajustement et d'évolution stratégique s'est mis en place dans les différents sous-secteurs qui risquent d'être les plus affectés par ces accords. Il n'est pas inutile de rappeler, à cet égard, que les sous-secteurs sont rarement homogènes au plan des intérêts des différentes parties prenantes, ce qui entre en ligne de compte dans la manière dont tel ou tel sous-secteur réagira. Sur le plan strictement institutionnel, les gouvernements nationaux sont en train de modifier des régimes légaux et réglementaires afin de se conformer aux accords multilatéraux, qui, pour beaucoup, vont entrer en vigueur très prochainement.

La présente étude s'attache à relever les différentes conséquences de ces accords commerciaux mondiaux pour l'industrie pharmaceutique indienne, et notamment les changements imminents qu'ils impliquent pour le régime de la propriété intellectuelle et les normes réglementaires qui s'y rapportent. Notre objectif est d'analyser la réponse apportée par l'Inde pour faire face à ces contraintes qui modifient en profondeur la législation existante, notamment le système des brevets, mais aussi les pratiques administratives et commerciales. L'accord sur les Aspects de la propriété intellectuelle qui touchent le commerce (ADPIC) exige la création de brevets non seulement pour les produits, mais aussi pour les procédés dans tous les domaines technologiques. En outre, le respect des accords ADPIC exige la mise en place d'une politique industrielle conforme aux normes de qualité stipulées par les directives de Bonnes pratiques de fabrication de l'Organisation mondiale de la santé (OMS-BPF). En prenant pour exemple le cas de l'Inde, cette analyse tentera de révéler les profondes transformations du régime réglementaire que la globalisation impose du pays, et de mettre en lumière les problèmes auxquels sont confrontées les industries des pays en développement pour se mettre en conformité avec les règles commerciales mondiales.

Dans une seconde partie, nous étudierons le cas spécifique de deux groupements d'entreprises, ou *clusters*, de l'État du Gujarat afin de montrer concrètement des exemples de réponses apportées face aux défis de la globalisation. Les clusters de petites entreprises du Gujarat représentent près de 40 % de la production nationale de produits pharmaceutiques pour un chiffre d'affaires d'environ 24 millions de dollars US. La plupart d'entre eux se concentrent dans les régions d'Ahmedabad, de Vadodara,

de Bharuch et de Valsad. Au vu de cette importante concentration à la fois spatiale et sectorielle, nous avons tenté d'évaluer l'importance du système des clusters pour les entreprises de produits pharmaceutiques locales et, au-delà, d'établir les avantages que celui-ci pourrait représenter pour des entreprises confrontées à court terme à une concurrence de plus en plus forte dans le cadre des accords passés sous l'égide de l'OMC. Les résultats préliminaires d'une étude de terrain signalent les défis spécifiques auxquels sont confrontées les petites entreprises, étant donné la structure de ce secteur en Inde, et apportent des éléments permettant de cerner les nouvelles stratégies adoptées.

Ce chapitre est organisé de la façon suivante : dans un premier temps, nous présenterons les caractéristiques structurelles de l'industrie pharmaceutique en Inde ainsi que son schéma de croissance au cours des années 1980 et 1990. Nous passerons ensuite à un exposé détaillé du régime indien de la propriété intellectuelle avant les accords ADPIC, mais aussi des principaux changements qu'implique le respect de ces accords, ainsi que leurs répercussions sur l'économie de l'Inde et plus généralement des pays en développement. La section suivante analysera le cas de deux clusters au Gujarat afin d'étudier la réponse apportée par les petites entreprises pharmaceutiques. Au-delà de l'observation des premiers signes révélant la mise en place de stratégies d'adaptation, notre objectif est d'évaluer les avantages, tant réels qu'escomptés, du système des clusters dans l'adaptation au nouvel environnement réglementaire et face au renforcement de la concurrence. La dernière section résumera les principaux points développés dans le chapitre.

Structure et performance de l'industrie pharmaceutique indienne

De par la nature même de ses produits, l'industrie pharmaceutique indienne a un caractère très morcelé. Les profils pathologiques et les catégories thérapeutiques varient énormément d'un lieu géographique à l'autre. En outre, l'industrie pharmaceutique dispose d'une marge de manœuvre importante pour le réaménagement de sa chaîne de valeur. Elle possède des entreprises qui (a) fabriquent des produits chimiques intermédiaires, destinés à la fabrication des principes pharmaceutiques actifs (IPA) en vrac (*bulk drugs*) ; (b) produisent des IPA en vrac servant à fabriquer des produits pharmaceutiques finis ou *formulations* ; (c) produisent des formulations, produit final utilisé par le consommateur ; et (d) se livrent à la fabrication intégrée de plusieurs de ces articles : produits chimiques intermédiaires, IPA en vrac, et formulations. Il existe, en outre,

des sociétés spécialisées dans la vente, des unités de distribution et des fabricants contractuels qui élaborent des produits pour le compte d'autres sociétés dans le cadre d'accords d'exploitation de licence à titre de location (*loan licensee agreement*). Il faut enfin ajouter les industries apparentées au secteur pharmaceutique tels que les fabricants de matériel médical à usage unique et les fabricants d'équipements spécialisés.

L'Inde représente, en volume, l'un des plus vastes marchés pharmaceutiques au monde, et l'un des quinze premiers en valeur, estimé à 3,2 milliards de dollars US en 1998-99. L'industrie pharmaceutique indienne répond à une logique de volume plutôt que de valeur, et malgré sa taille importante, la part de l'Inde dans le marché mondial est insignifiante en raison de la faiblesse de ses prix. L'État impose en effet un contrôle des prix sur de nombreux produits afin qu'ils restent accessibles au plus grand nombre, la très forte concurrence que connaît le marché venant renforcer encore la limitation des prix. Comme nous allons le voir ci-dessous, le secteur compte de nombreuses entreprises qui peuvent entrer et sortir facilement. En outre, ce sont les produits de bas de gamme qui dominent le marché intérieur. Les antibiotiques représentent 24 % des médicaments vendus dans le pays contre seulement 13 % dans les pays développés (Das 2003).

Dans l'idéal, le caractère morcelé de ce secteur devrait être favorable à un environnement marqué par la concurrence, système dans lequel un grand nombre d'entreprises coexistent grâce à une différenciation et à une diversification très fortes de leurs produits. Selon des informations fournies par l'*Organisation of Pharmaceutical Producers of India* (OPPI), le nombre d'établissements fabriquant des produits pharmaceutiques était d'environ 20 053 en 1998-99, contre 2 257 en 1969-70 et 5 156 en 1979-80 (OPPI 2001). Entre 8 000 et 9 000 d'entre eux sont des fabricants, les autres étant des exploitants de licence à titre de location. On estime par ailleurs qu'environ 40 % de la production totale du secteur provient du secteur dit « organisé », contre 60 % pour le secteur « non organisé » ou informel¹. En terme de valeur, les 400 premières entreprises représentent 80 % de la production de médicaments du pays, alors que les micro et petits fabricants assurent les 20 % restants. On notera cependant que ces petits établissements assurent environ 70 % des besoins de la population

1. Le secteur organisé de l'économie se compose de sociétés déclarées dont les employés sont protégés par une législation qui leur garantit la sécurité sociale et la sécurité de l'emploi. Ce secteur comprend essentiellement des grandes entreprises et des fonctionnaires. Le secteur non organisé, qui représente, selon les estimations, environ les deux tiers de l'économie, comprend les petites et micro-entreprises et les travailleurs indépendants. Les conditions de travail y sont difficiles, les salaires bas et il ne présente aucune sécurité de l'emploi.

(Venkateswarlu 2000). Les multinationales de l'industrie pharmaceutique présentes sur le marché indien sont au nombre de 50 environ et sont implantées essentiellement dans les États du Gujarat, de l'Andhra Pradesh et du Maharashtra (Indian Pharmaceutical Guide 1998).

Soulignons qu'au fil des années, l'industrie pharmaceutique indienne s'est bien comportée. Comme le montre le Tableau 1, tous les indicateurs de croissance, à l'exception de ceux correspondant aux investissements de capitaux, témoignent d'un développement exceptionnellement soutenu entre 1965 et 2000. La valeur des médicaments produits dans le pays a été multipliée par 14 entre 1980 et 2000. Bien que les chiffres de la production restent largement dominés en valeur par les formulations, qui en représentent plus de 80 %, les indices du tableau 2 suggèrent que l'augmentation des années 1990 a été plus forte pour les IPA en vrac. Après une période de déclin dans la deuxième moitié des années 1980, la rentabilité (c'est-à-dire le profit avant impôts en pourcentage du chiffre d'affaires) est également en augmentation depuis le début des années 1990 (voir Tableau 3).

Une estimation de l'OPPI (2001) indique que l'industrie pharmaceutique occupait environ 2,9 millions de personnes en 1998-99 dont près de 58 % dans le secteur de la distribution (Tableau 4). Le secteur auxiliaire représente environ 26 % de l'emploi total. La part des salariés de l'industrie pharmaceutique directement liés à la production est de 16 %, dont 10 % dans le secteur organisé et 6 % dans le secteur non organisé.

Le commerce international de produits pharmaceutiques en Inde a connu une croissance vertigineuse. Depuis 1980, la valeur des exportations des IPA en vrac comme des formulations a augmenté de manière spectaculaire, passant de 2,5 millions de dollars US à plus de 500 millions de dollars US, et pendant la même période 1980-1999 la valeur des exportations de formulations a presque été multipliée par 100 (Tableau 5). Les exportations de produits pharmaceutiques, essentiellement des formulations prêtes à la vente, ont augmenté plus vite que les importations. On notera aussi que la part des IPA en vrac dans les importations totales a diminué progressivement tandis que sa part dans les exportations totales de produits pharmaceutiques a connu une augmentation du même ordre. On constate le cas inverse pour les formulations, dont la part relative dans les importations totales a augmenté et leur part relative dans les exportations totales a reculé (Tableau 6). Exprimées en part relative de la production nationale, l'exportation des IPA en vrac est en nette amélioration dans les années 1990 par rapport aux années 1980.

Tableau 1. Indicateurs de croissance de l'industrie pharmaceutique, périodes 1965-66 et 1999-2000 (millions de dollars US)

Indicateurs	1965-66	1999-2000
Investissements	0,30	5,43
Formulations	0,33	34,70
IPA en vrac	0,04	8,21
Importations	0,02	7,48
Exportations	0,01	14,42
Dépenses de Recherche et Développement	0,01	0,70

Source : OPPI, 34^e rapport annuel, 1999-2000.

Tableau 2. Fabrication de produits pharmaceutiques, 1980 – 2000 (millions de dollars US)

Année	IPA en vrac	Formulations	IPA vrac + Formulations
1980-81	52 (100)	261 (100)	313 (100)
1981-82	63 (120)	312 (120)	375 (120)
1982-83	75 (144)	361 (138)	436 (139)
1983-84	77 (148)	383 (147)	460 (147)
1984-85	82 (157)	397 (152)	479 (153)
1985-86	90 (173)	423 (162)	513 (164)
1986-87	100 (191)	465 (178)	565 (180)
1987-88	104 (200)	511 (196)	615 (197)
1988-89	120 (229)	685 (263)	804 (257)
1989-90	139 (267)	743 (285)	883 (282)
1990-91	159 (304)	835 (320)	993 (317)
1991-92	196 (375)	1043 (400)	1239 (396)
1992-93	250 (479)	1304 (500)	1554 (497)
1993-94	287 (550)	1500 (575)	1787 (571)
1994-95	330 (633)	1725 (661)	2055 (656)
1995-96	396 (759)	1984 (760)	2380 (760)
1996-97	475 (911)	2281 (875)	2757 (881)
1997-98	570 (1093)	2623 (1006)	3194 (1020)
1998-99	684 (1312)	3017 (1157)	3701 (1182)
1999-2000	821 (1574)	3470 (1330)	4291 (1371)

Source : OPPI, 34^e rapport annuel, 1999-2000.

(1980=100. Les chiffres entre parenthèses désignent l'indice correspondant)

Tableau 3. Évolution de la rentabilité dans l'industrie pharmaceutique de 1985 à 1999

Année	Rentabilité
1985-86	4,5
1986-87	3,4
1987-88	3,5
1988-89	1,7
1989-90	2,5
1990-91	2,0
1991-92	1,0
1992-93	2,6
1993-94	4,4
1994-95	6,1
1995-96	6,5
1996-97	7,0
1997-98	8,0
1998-99	8,0

Source : OPPI, 34^e rapport annuel, 1999-2000. (En fonction de l'étude et des estimations de l'OPPI)

Tableau 4. Emploi dans l'industrie pharmaceutique, 1999-2000 (en millions)

Type/ Secteur	Nombre
<i>Emplois directs :</i>	
Secteur organisé	0,29
Petites entreprises	0,17
Total	0,46
<i>Emplois indirects :</i>	
Secteur de la distribution	1,65
Secteur auxiliaire	0,75
Total	2,40
Total général	2,86

Source : OPPI, 34^e rapport annuel, 1999-2000.

Tableau 5. Exportations des IPA en vrac et des formulations, 1980-1999 (millions de dollars US)

Année	Valeur des exportations		
	IPA en vrac	Formulations	Total
1980-81	2,46	7,63	10,09
1990-91	89,87	80,74	170,61
1994-95	165,24	327,28	492,52
1998-99	506,02	660,54	1166,57

Source : Calculé à partir de Padh, Das 2001, p. 11.

Tableau 6. Importations des IPA en vrac et des formulations, 1980-99 (millions de dollars US)

Année	Valeur des importations		
	IPA en vrac	Formulations	Total
1980-81	19,0	2,1	21,0
1990-91	70,1	18,5	88,6
1994-95	176,4	37,6	214,0
1998-99	417,0	117,4	534,3

Source : Calculé à partir de Padh, Das 2001, p. 11.

La réforme des marchés – ou « mesures de correction » – introduite en 1991 en Inde a clairement fait de la libéralisation du commerce et de l'industrie, de la réforme économique et de la stabilisation macroéconomique, les principaux ingrédients de la politique économique. Le milieu des années 1990 a marqué une étape importante sur le plan international, les propositions Dunkel annoncées lors du sommet du GATT en 1994 envisageant en effet la transformation radicale du droit de la propriété intellectuelle à travers la proposition d'accords (ADPIC), et des politiques d'investissement par les accords sur les Mesures concernant les investissements liées au commerce (MIC). Ces accords visent des pays tels que l'Inde qui possède des lois et des réglementations peu contraignantes et des mécanismes d'application peu sévères. Les pays développés ont insisté sur le fait que la propriété intellectuelle avait partie liée avec le commerce et, à ce titre, devait faire l'objet de négociations lors des réunions commerciales multilatérales.

Les accords ADPIC s'appliquent à huit domaines différents : les brevets, la protection de la diversité végétale, la propriété intellectuelle (*copyright*), les marques commerciales, les indications géographiques, le dessin industriel, les topographies de circuits imprimés et les informations non divulguées. Si la loi indienne était initialement tout à fait conforme aux exigences des accords ADPIC en matière de *copyright*, de marques commerciales et de dessin industriel, les dispositions légales et réglementaires indiennes devaient, en revanche, être amendés dans tous les autres domaines, notamment les brevets pour se conformer aux accords ADPIC. Dans l'idéal, le régime de brevets devrait, quel que soit le pays, apporter les incitations les plus efficaces aux inventeurs, aux industriels et aux autres structures de soutien à la recherche auxquels les inventeurs ont cédé le droit d'exploiter commercialement le fruit de leurs travaux dans les limites définies par le brevet (Vedaraman 2003 ; Watal 1999).

Le régime de protection de la propriété intellectuelle en Inde

La situation avant les accords ADPIC

Le droit indien des brevets a évolué à la suite d'un long processus législatif qui a fait appel à deux comités d'experts, le *Patent Enquiry Committee* (1948-50) et le *Ayyangar Committee* (1957-59). Ces deux comités ont été d'avis que le système de brevets de produits hérité de l'époque coloniale était un obstacle à l'innovation industrielle à l'intérieur du pays, mais aussi à la croissance de l'industrie nationale et aux intérêts du secteur de la santé publique (Keayla 1998). Les comités ont recommandé l'adoption par l'Inde d'un système de brevets destiné à défavoriser les intérêts financiers des entreprises étrangères et à garantir la disponibilité de médicaments et de produits alimentaires à des prix abordables pour la population indienne. C'est ainsi que fut adopté en 1970 la loi baptisée *Indian Patent Act* qui limitait le champ de « brevetabilité » en autorisant uniquement les brevets de procédés, à l'exclusion des brevets de *produits* dans les domaines alimentaire, pharmaceutique et chimique. Elle limitait, par ailleurs, la durée de validité des brevets et établissait un système complexe de licences destiné à s'assurer que les brevets en question seraient effectivement exploités en Inde.

Cette loi sur les brevets et les mesures de contrôle du prix des médicaments ont eu un effet positif tant pour le secteur pharmaceutique national que pour les consommateurs indiens. L'industrie a fait la preuve de sa capacité à produire des médicaments nouveaux à un coût infiniment plus faible que leurs homologues de la plupart des autres pays en développement. L'Inde a atteint son autosuffisance dans la production d'un large éventail de médicaments. La chute des prix qui s'est opérée depuis les années 1960 a rendu les médicaments plus abordables, notamment pour les classes les plus économiquement faibles de la population.

Les dispositions sans équivalent incluses dans l'*Indian Patent Act*, et notamment la restriction de brevetabilité dans les domaines alimentaire, pharmaceutique et chimique, ont été tout spécialement conçues pour répondre aux objectifs de développement du pays, tout en reconnaissant la nécessité de rétribuer l'esprit d'innovation des titulaires de brevet. L'attribution de brevets répondait à une volonté d'encourager les inventeurs et de garantir l'exploitation commerciale des inventions en Inde, et ne visait pas uniquement à accorder à leurs titulaires le monopole de l'importation des articles brevetés. Aucune limite ou restriction n'a été adoptée sur les demandes et l'obtention de brevets en Inde par des entreprises étrangères. Tout procédé de traitement médicamenteux, chirurgical, curatif, prophylactique ou autre destinés à l'homme et tout procédé

d'application des mêmes traitements aux animaux ou aux plantes afin d'éradiquer chez eux telle ou telle maladie ou augmenter leur valeur économique ou celle des produits qui en sont issus n'entraient pas dans le champ de la brevetabilité. La durée de validité du brevet était de 14 ans à partir de la date à laquelle il avait été établi, c'est-à-dire la date de dépôt de toutes les caractéristiques le concernant. Quant aux inventions dans le domaine alimentaire et des médicaments, leur durée de validité était de sept ans à compter de la date de dépôt ou de cinq ans à compter de la date d'homologation, si cette dernière représentait une période plus courte.

Licences obligatoires et « licences légales »

Le système des licences obligatoires permettait à un tiers d'assurer l'exploitation du brevet. La demande d'attribution de licence pouvait être faite à tout moment après l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date d'homologation du brevet. Ceux portant sur l'alimentaire, le médicament et les produits chimiques expiraient trois ans après leur date d'attribution et portaient alors la mention « *License of Right* » (licence légale). Cette mesure autorisait juridiquement toute personne intéressée à exploiter le brevet. Pour les brevets portant sur l'alimentaire et le médicament, les droits de licence reversés à leurs titulaires étaient de 4 % maximum du prix de gros net de sortie d'usine de l'article breveté.

Les autres pays en développement considéraient souvent l'*Indian Patent Act* comme une loi modèle bien qu'elle ait été mal vue du secteur privé des pays développés car apportant une protection insuffisante des brevets et entraînant des pertes pour l'industrie pharmaceutique dans d'autres pays. Par exemple, la perte encourue par les États-Unis du fait de la politique indienne des brevets a été estimée à plus de 1,7 milliards de dollars US (Cullet 2002).

Genèse d'un système de brevets conforme avec les accords ADPIC : la loi d'amendement sur les brevets de 2002

Les accords ADPIC exigent que des modifications fondamentales soient apportées au régime de protection de la propriété intellectuelle par les brevets en vigueur en Inde. Ils imposent aux signataires la création de brevets de produits et de procédés dans tous les domaines technologiques, quel que soit le lieu où ait été réalisée l'invention, c'est-à-dire qu'il s'agisse d'une production locale ou d'une importation. Aucune exception n'est tolérée, et ce même dans les domaines revêtant un caractère d'intérêt

général, comme la santé ou l'alimentation, secteurs qui recevaient auparavant un traitement à part en Inde en raison de leur importance sociale pour une vaste majorité de la population. Les accords ADPIC prévoient que les brevets de produits seront décernés à des médicaments, des produits pharmaceutiques, des produits chimiques utilisés dans l'agriculture et à des produits agroalimentaires à partir du 1^{er} janvier 2005. C'est ainsi que la loi indienne sur les brevets de 1970 a été modifiée à deux reprises – en 1999 et en 2002 – afin de permettre au pays d'honorer ses obligations internationales aux termes des accords ADPIC². La modification, en 1999, de la loi sur les brevets (*Patents Amendment Act*) fut la première étape importante vers une plus grande libéralité dans l'attribution des brevets dans le pays. Cette révision permit d'accepter des demandes d'attribution datant de 1995 et d'accorder des droits exclusifs de marketing en Inde. Après des décennies de refus, l'Inde adhéra, en 1999, à la Convention de Paris et au Traité de coopération en matière de brevets.

La loi de 1970 limitait les droits des titulaires de brevet de procédés à la simple utilisation du procédé en question. Elle établissait également le système des licences obligatoires et des licences légales. Or, le nouveau régime conforme aux accords ADPIC accorde aux titulaires de brevet de procédés des droits exclusifs de marketing³ sur le produit directement issu du procédé. Une loi a été adoptée par la suite permettant d'accepter des demandes d'attribution de brevets par voie postale à partir de 2005. Si les accords ADPIC conservent la disposition relative aux licences obligatoires, les conditions d'attribution de ces dernières sont désormais beaucoup plus strictes. La loi ainsi amendée précise que les licences obligatoires seront attribuées en cas de péril national, d'urgence extrême ou pour une utilisation publique c'est-à-dire non commerciale, ce genre de situations survenant lors d'une crise sanitaire. Le dispositif comprend des mesures concernant le SIDA et le virus HIV, mais aussi l'hépatite, la

2. « Le projet de loi sur les brevets de 1999 apportant un deuxième amendement (*Patent Second Amendment Bill*) a été proposé dans le *Rajya Sabha* (la chambre haute du Parlement) le 20 décembre 1999 afin d'introduire d'autres changements dans le régime des brevets dans la ligne des dispositions des Accords ADPIC. Le projet de loi a été renvoyé à un Comité interparlementaire réunissant les deux chambres du Parlement. (...) Le Comité interparlementaire a finalisé et adopté son rapport lors de la réunion du 14 décembre 2001 en apportant des modifications et a recommandé que le projet de loi soit voté tel qu'il avait été amendé. Le projet de loi sur les brevets de 2002 apportant un deuxième amendement a été voté en fin de compte par le *Rajya Sabha* le 9 mai 2002 et par le *Lok Sabha* (la chambre basse) le 14 mai 2002. » Voir S. Vedaraman, « The Indian Patent System », <http://www.patentmatics.com/pub2003/pub6d.htm>

3. Les droits exclusifs de marketing sont attribués pour des produits d'autres pays membres de l'OMC pour une période de cinq ans ou jusqu'à expiration du délai d'attribution de brevet, si cela correspond à une période plus courte.

tuberculose, le paludisme et d'autres types d'épidémie. En outre, les autorités judiciaires sont autorisées, dans certaines circonstances, à appliquer le principe de renversement de la charge de la preuve. Concernant la durée de validité du brevet de 7 ou 14 ans prévue par la loi de 1970 sur les brevets, les accords ADPIC exigent qu'elle soit portée à 20 ans à compter de la date de dépôt. En cas d'infraction, la charge de la preuve revient à celui qui s'en est rendu coupable, et non au titulaire du brevet comme c'était le cas auparavant (Correa 2000 ; Vedaraman 2003).

Conséquences du nouveau régime des brevets

Pour évaluer les conséquences des normes et des procédures réglementaires qui ne tarderont pas à entrer en vigueur, il convient de prendre en compte la vitalité de l'industrie pharmaceutique indienne. Soulignons que les systèmes « professionnalisés » de production et de distribution des principaux médicaments, souvent dans le cadre de programmes d'ampleur nationale qui ont vu le jour au cours des trois dernières décennies, ont largement contribué à la lutte contre des maladies aussi redoutables que la diphtérie, la coqueluche, le tétanos, la rougeole, les oreillons, la rubéole et la tuberculose. Étant l'un des principaux producteurs des IPA en vrac⁴, dont un grand nombre tomberont dans le domaine public d'ici 2005, l'Inde est très bien placée pour répondre aux principales exigences du marché émergent des médicaments génériques. « Même si l'on prend en compte le fait que le prix de vente des médicaments génériques est forcément moins élevé, une part de marché ne serait-ce que de 20 %, objectif tout à fait réaliste, représenterait un chiffre d'affaire deux fois plus important que celui correspondant au marché intérieur (...) » (Nair 2003). Cependant, les grandes sociétés pharmaceutiques indiennes qui se sont multipliées en tirant profit des économies d'échelle, d'une technologie et de stratégies commerciales de pointe⁵ se rendent parfaitement compte que pour atteindre un tel objectif, il leur faudra respecter les Bonnes pratiques de fabrication (BPF) de l'OMS, assurer un dépôt précoce des brevets et obtenir l'acceptation de leur demande d'enregistrement d'un

4. Notamment des principes actifs aussi importants que l'ibuprofène, le naproxène, le diclofénac, le cefaclor, l'ampicilline, l'amoxicilline, le métronidazole, la ranitidine et l'éthambutol.

5. En fait, les entreprises importantes, comme Ranbaxy, Dr. Reddy's, Cipla, Wockhardt et Sun Pharmaceutical, ont en réserve différents produits qu'ils sont prêts à lancer sur les marchés internationaux des médicaments génériques.

nouveau médicament (*Abbreviated New Drug Applications*). Les fabricants indiens de produits pharmaceutiques sont donc à tous égards préparés à investir la scène mondiale, pour preuve : l'augmentation significative des recettes relatives aux applications de brevets et celle des investissements en recherche et développement des entreprises.

L'assurance acquise au fil du temps par l'industrie pharmaceutique indienne trouve son origine dans la détermination des professionnels du secteur qui ont, par ailleurs, bénéficié d'un soutien exceptionnel de l'État. Rappelons que l'abandon de la loi « *Patents and Design Act* » de 1911 qui relevait de l'exploitation et servait les intérêts capitalistes et impérialistes occidentaux, a suscité un débat très animé dans le public ainsi que dans les deux chambres du Parlement. L'une des raisons principales ayant poussé en 1970 à la modification de la législation sur les brevets fut que l'« on s'est aperçu que dans un certain nombre de cas, les détenteurs de brevets étrangers n'utilisaient pas leurs brevets à des fins de fabrication sur le marché national et ne permettaient pas non plus à des entreprises locales de les exploiter » (Kumar 2003). Comme l'a indiqué S. Vedaraman, ancien contrôleur général au Bureau des brevets, du *design* et des marques commerciales (*Patents, Designs and Trade Marks Office*) du gouvernement indien, et l'un des principaux initiateurs de la loi sur les brevets de 1970 : « Nous ne sommes pas opposés aux brevets. Nous sommes même prêts à verser des droits de licence tout à fait honnêtes. Mais l'Inde ne peut se payer le luxe d'avoir des monopoles » (cité par Gester, s.d. p. 4).

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la loi de 1999 modifiant celle de 1970 sur les brevets a scellé l'entrée de l'Inde dans le régime des brevets de produits. L'une des conséquences les plus importantes du système renforcé de brevets de produits inauguré par les accords ADPIC est que les pays en développement n'auront plus accès à une source importante d'apprentissage local, à savoir l'absorption et l'exploitation des retombées des inventions étrangères dont les pays déjà développés ont, eux, pu bénéficier. Les accords ADPIC sont, à cet égard, fortement « inégalitaires » (Kumar 2003). Certains ont, en outre, avancé que le régime de la propriété intellectuelle risquait de réduire considérablement l'accès à la technologie de la part des pays en développement et de renforcer leur dépendance vis-à-vis des importations. Dans un pareil cas de figure, les entreprises locales n'auraient d'autre alternative que de collaborer avec les entreprises étrangères ou de disparaître purement et simplement. De la même manière, un système de brevets renforcé peut également stériliser l'effort d'innovation des entreprises locales dont l'activité de recherche et développement, très dépendante de l'effet d'entraînement par rapport aux autres entreprises, aurait à souffrir (Kumar 2003). On rappellera à cet égard que, bien que moins strict, l'ancien régime de la propriété intellectuelle de l'Inde avait néanmoins suscité un développement technologique local remarquable.

La mise en œuvre des directives OMS-BPF dans l'industrie pharmaceutique est la condition *sine qua non* de la mise en place progressive d'une politique industrielle conforme aux accords ADPIC. Et ces directives non seulement réglementent tous les aspects de la fabrication des médicaments depuis la matière première jusqu'au produit final, mais elles définissent encore les normes à respecter dans le domaine des infrastructures, de la gestion, des ressources humaines et de la documentation. Les directives OMS-BPF visent essentiellement à garantir la qualité des médicaments selon des critères de pureté chimique, de bio-disponibilité et de pureté micro-biologique, en évitant toute forme de contamination. Le Sous-comité indien de contrôle des médicaments (*Indian Drug Control sub-committee*) a d'ores et déjà adopté des mesures d'amendement du point « M » de la loi sur les médicaments et les cosmétiques (*Drugs and Cosmetics Act*) de 1945, qui contenait un certain nombre de normes de qualité générales, afin d'y faire figurer également des normes relatives au plan et à la structure des usines et au contrôle du fonctionnement des procédés et de la qualité⁶. Ces modifications sont devenues applicables au 31 décembre 2003, bien avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les brevets en 2005.

Un problème d'égalité dans l'accès aux médicaments pour les pays en développement

Au-delà de ces difficultés spécifiques au secteur, liés au respect des accords ADPIC, l'ensemble des pays en développement a vivement réagi au problème des conséquences des accords en termes de santé publique et de disponibilité des médicaments pour tous, notamment les pauvres. Le système des brevets de procédés avait largement permis aux fabricants indiens de se spécialiser, souvent de manière fort brillante, dans la production de versions génériques bon marché de médicaments brevetés. Or, le régime des brevets de produits risque de mettre à mal cette production et le marché correspondant. On s'attend d'ailleurs à une augmentation importante du prix des médicaments nouvellement brevetés, soit un coût social et économique énorme pour les populations pauvres de ces pays.

L'argument selon lequel une augmentation des prix permettrait de mieux alimenter la recherche dans les pays développés, protégés par le système des brevets, ne peut pas être considéré comme sérieux. Comme une part importante des dépenses de recherche et développement serait consacrée aux nombreuses maladies dites des « pays pauvres » soit la

6. Pour plus de détails, voir Venkateswarlu 2000 et Das, Nair 2003.

tuberculose, le paludisme, le choléra, le HIV/SIDA, etc., les consommateurs des pays en développement ne seraient pas capables d'assumer le prix élevé de ces médicaments, d'où une baisse des ventes et, par voie de conséquence, des fonds réinvestissables en recherche et développement. Quoi qu'il en soit, le prix des nouveaux médicaments destinés au traitement des grandes maladies « mondiales » (cancer, maladies cardio-vasculaires, etc.) serait également élevé dans les pays en développement, quel que soit le régime des brevets. L'activité de recherche et développement continuera à tirer ses ressources, c'est une évidence, des dépenses des consommateurs des pays développés. Un récent rapport du PNUD a estimé que l'application des accords ADPIC pourrait provoquer une augmentation des prix de 12 % à 68 %. Comme l'a fait remarquer un observateur : « Il apparaît injuste de demander aux pays en développement d'accepter une telle flambée des prix sans apporter de réponse appropriée à leurs besoins en médicaments bon marché pour la lutte contre les maladies mortelles, notamment en cas de menace immédiate sur la santé publique » (Polycarp 2003).

De telles conséquences ont suscité en Inde diverses réponses de la part des parties prenantes de l'industrie pharmaceutique, de l'État et de la société civile. Une idée très encourageante a donné une nouvelle vigueur au débat mais aussi aux initiatives prises autour de la question. Elle consiste à dire qu'il existe encore une marge de manœuvre non négligeable pour modifier dans un sens ou dans un autre les nouvelles mesures de mise en conformité avec les accords ADPIC. La réflexion en ce sens consiste à trouver le moyen de tirer le meilleur parti du « facteur de flexibilité » par une réinterprétation pertinente et/ou la défense d'une nouvelle clause qui répondrait aux besoins de l'Inde et des autres pays en développement.

Les réactions des petits fabricants de produits pharmaceutiques L'exemple de deux clusters au Gujarat

D'une manière générale, les petites industries indiennes ont amplement contribué à la création d'emplois de valeur ajoutée et au développement local. La part de ces petites entreprises dans les exportations totales de produits manufacturés, traditionnellement très importante, est de 40 %, et la diversification de leurs produits est impressionnante. Dans de nombreux sous-secteurs, les petites entreprises ont dépassé leur sphère initiale très locale et n'ont pas tardé à essayer de rattraper leur retard technologique. Ceci est particulièrement vrai dans les industries dépendantes du savoir

scientifique qui comprennent la micro-électronique, les produits pharmaceutiques et les biotechnologies.

Si la petite taille des entreprises n'est plus considérée comme un défaut en soi, une forme particulière d'organisation industrielle, les groupements d'entreprises, est de plus en plus mise en avant pour son exceptionnel dynamisme commercial. Ces groupements d'entreprises, auxquels on attribue la définition très générique de regroupement « spatio-sectoriel », tirent souvent profit des effets d'échelle et de l'envergure qui résultent de leurs actions en commun. Le système de groupements d'entreprises permet de réduire considérablement les coûts des transactions des entreprises, ce qui, en retour, bénéficie au consommateur. Si la nature du marché, à savoir l'état de la demande de différents produits, détermine dans une large mesure la croissance de tel ou tel groupement, un certain nombre de structures de soutien et de mesures diverses ont également un rôle à jouer dans ce processus. En amont, les fournisseurs de matières premières et de biens d'équipement semblent prendre une part capitale au développement intégré des clusters.

L'industrie pharmaceutique indienne se concentre largement dans trois couloirs : Mumbai-Pune, Ahmedabad-Vadodara et Delhi-Noida, ainsi que dans les villes de Kolkata (Calcutta), Hyderabad, Chennai (ex-Madras) et Chandigarh. Afin de bien rendre compte de la manière dont les entreprises réagissent aux nombreux changements décrits ci-dessus, nous nous appuyerons sur les données d'une étude exploratoire (Padh, Das 2000) portant sur deux clusters de petites sociétés de produits pharmaceutiques de Gujarat, vaste État de l'ouest de l'Inde possédant une population d'environ 50 millions d'habitants. L'un des objectifs d'une telle étude était de définir comment le système des groupements d'entreprises en clusters – mode d'organisation stratégique susceptible d'aider les établissements à mieux faire face aux défis concurrentiels et réglementaires – était perçu par ces chefs d'entreprise.

L'un des clusters étudiés se situe à Ahmedabad, la plus grande ville de l'État comptant 3,5 millions d'habitants, et l'autre à Vadodara, troisième ville de l'État avec 1,3 millions d'habitants. Le Gujarat est l'un des États les plus industrialisés de l'Inde, leader dans différents secteurs dont l'industrie chimique, la pétrochimie et les produits pharmaceutiques. Les clusters étudiés font partie d'un couloir industriel plus vaste qui s'étend entre les deux villes et dispose d'infrastructures au-dessus de la moyenne.

L'une des plus anciennes et des plus célèbres entreprises pharmaceutiques du pays, l'*Alembic Chemical Works* a été créée à Vadodara en 1907. Ultérieurement, une autre entreprise locale performante, la *Sarabhai Chemicals*, a vu le jour. Stimulée par la demande de médicaments au cours la première guerre mondiale, l'industrie pharmaceutique se déve-

loppa rapidement tant à Ahmedabad qu'à Vadodara, villes bien connues pour leur culture d'entreprise extrêmement dynamique. Comme ce fut le cas dans d'autres villes jouissant d'une base industrielle comparable, et notamment à Kolkata, l'industrie locale de Ahmedabad-Vadodara réagissait non seulement à des changements survenus au niveau du marché des produits pharmaceutiques, mais aussi à l'évolution des politiques publiques. En dépit des mesures prises par la puissance coloniale britannique visant à freiner la mise en place d'une industrie pharmaceutique locale, et malgré une très forte concurrence mondiale, les efforts importants consentis par les entreprises locales provoquèrent une augmentation rapide de leur nombre et l'avènement d'un marché du médicament non négligeable. En outre, ces efforts furent relayés par l'action du gouvernement très progressiste et plein de ressources de l'État princier de Vadodara⁷.

L'industrie locale eut la chance de bénéficier, juste après l'indépendance, de la volonté de l'État de Gujarat nouvellement créé de conserver et de développer le laboratoire des médicaments (*Drugs Laboratory*) de Vadodara. Le développement de ce laboratoire d'importance capitale dans la région et l'incitation à un dialogue pertinent entre les chefs d'entreprise, les responsables des politiques publiques et les détenteurs des moyens nécessaires à la recherche et développement est à mettre à l'actif de B.V. Patel, spécialiste du droit des produits pharmaceutiques réputé pour sa perspicacité et sa volonté au niveau international, et qui occupait à l'époque le poste de contrôleur des médicaments (*Drugs Controller*). Le laboratoire faisait partie d'un réseau national et contribua de manière déterminante à la croissance exceptionnelle des groupements de sociétés de produits pharmaceutiques de cet État. De la même manière, la mise en service en 1967 à Ahmedabad de la *Cadmach Machinery*, première unité de fabrication mécanisée de produits pharmaceutiques (en avance notamment pour la fabrication de machines de fabrication de comprimés) a non seulement permis le développement de l'industrie locale sans créer de dépendance vis-à-vis des importations, mais a aussi établi les conditions nécessaires à la création des futures entreprises de fabrication de matériel médical à usage unique à l'intérieur de ces clusters. Ces faits font apparaître les avantages, notamment en termes de réduction des coûts, du système des clusters dans une industrie moderne soumise pour le reste à une forte concurrence.

L'industrie pharmaceutique du Gujarat a connu, au cours des dernières décennies et grâce au soutien d'un gouvernement de l'État ouvertement

7. Les États princiers n'étaient pas sous l'autorité de la puissance coloniale, même si les Britanniques surveillaient de très près leurs actions.

gagné aux intérêts de l'industrie, une croissance soutenue qui lui a permis de représenter environ 46 % de la production et 17 % des exportations. Le Tableau 7 permet de mieux se rendre compte du nombre d'entreprises présentes dans les deux clusters ainsi que dans l'ensemble de l'État. On estime qu'environ 95 % des entreprises d'Ahmedabad et de Vadodara sont des petites entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 22 000 dollars US. La croissance impressionnante de l'industrie pharmaceutique dans cet État est confirmée par la statistique suivante : si l'investissement a été multiplié par environ 7,6 de 1980-81 à 1997-98, passant ainsi de 37,4 millions à 283,4 millions de dollars US, les effectifs en termes d'emploi ont été, pour leur part, multipliés par plus de deux et demi, passant de 27 495 à 70 609. Détail intéressant, l'augmentation des effectifs des employés techniciens a été beaucoup plus soutenue que celle des employés non techniciens.

Tableau 7. Nombre d'unités, décembre 1999

Lieu	Total	Titulaires de licence en propre	Exploitants de licence à titre de location	Titulaires en propre et à titre de location
Ahmedabad	597	121	346	130
Vadodara	287	108	106	73
Gujarat	1792	581	677	534

Source : Food and Drug Control Administration, État de Gujarat, Gandhinagar (cité par Padh, Das 2000 p. 27).

Ces deux clusters se sont développés au fil des années dans les villes d'Ahmedabad et Vadodara en établissant des liens avec les chaînes d'approvisionnement et de distribution et également avec divers prestataires de services d'appui. Les fabricants de produits pharmaceutiques, qui se répartissent en gros en deux catégories soit les producteurs de IPA en vrac et les producteurs de formulations, constituent le noyau des clusters. Comme nous l'avons indiqué plus haut, les producteurs de formulations fabriquent le produit final (médicament) destiné au consommateur, tandis que les fabricants des IPA en vrac fabriquent les produits utilisés par les producteurs de formulations. Ahmedabad et Vadodara ne comptent quasiment aucun fabricant d'IPA en vrac et la majorité des titulaires et exploitants de licences produisent des formulations. Si les chefs d'entreprise dits de seconde génération – qui ont maintenu leur activité et l'ont même bien développé entre le milieu des années 1970 et le début des années 1990 – ont pu s'appuyer sur des fondations solides, les nouvelles entreprises créées entre la fin des années 1980 et le début des années 1990 sont de

taille relativement petite et ont du mal à se maintenir. Outre les entreprises de type purement pharmaceutique, les clusters possèdent également de nombreux fabricants de matériel médical à usage unique.

L'une des caractéristiques les plus remarquables de ces clusters est que leurs adhérents ne dépendent des entreprises étrangères ni pour leurs approvisionnements en matières premières, ni pour l'importation de machines. La quasi-totalité des ressources nécessaires à la production sont en effet achetées sur le marché local ou, dans certains cas, commandées à des fournisseurs implantés dans d'autres régions du pays. Si l'on exclut les IPA en vrac, dont l'approvisionnement se fait souvent au niveau national, les matières premières suivantes sont largement disponibles sur le marché local : excipients, matériau d'enrobage, capsules vides, conservateurs, ampoules et fioles de verre. Quant à l'approvisionnement en machines, y compris les équipements d'impression et de conditionnement, il est assuré par des fabricants locaux spécialisés. Au plan de la main-d'œuvre, le constat est le même : les personnels techniques – y compris les dirigeants qualifiés –, non techniques et non qualifiés peuvent être recrutés à l'intérieur de l'État. Des instituts pharmaceutiques spécialisés bien établis tels que le *L.M. College of Pharmacy* et le Centre B.V. Patel d'enseignement, de recherche et de développement pharmaceutiques à Ahmedabad ont largement contribué à la création de compétences au niveau local. En tissant des liens tangibles entre la production de produits pharmaceutiques et les activités de recherche et de test, condition *sine qua non* de la bonne santé d'un secteur très dépendant du savoir scientifique, les clusters se sont procuré un accès aux services du laboratoire des aliments et des médicaments (*Food and Drug Control Laboratory*) de Vadodara, fort bien doté en équipements, ainsi qu'à une dizaine de laboratoires privés reconnus des deux villes. L'utilisation de telles infrastructures semble extrêmement utile aux petites entreprises locales dont la plupart ne possèdent pas leur propre service de recherche et développement, et n'auraient pas les moyens de se payer les services plus onéreux proposés par d'autres prestataires en la matière.

Malgré l'optimisme que suscite le succès des clusters, le processus permettant d'atteindre ce qui a été désigné sous le terme d'« efficacité collective » ne va pas forcément de soi (voir Das, Kennedy dans le présent volume.) Des facteurs tels que les objectifs, les attentes et les stratégies des différentes parties prenantes, présentes bien que peu visibles à l'intérieur du même cluster, jouent un rôle fondamental. En outre, l'une des caractéristiques les plus significatives de ce secteur très étroitement réglementé est qu'il n'est pas autorisé à faire appel à un type particulier de lien vertical : la sous-traitance. Les liens existant entre les entreprises se limitent essentiellement à l'exploitation de licences à titre de location. Les exploitants à titre de location sont en fait des entreprises commerciales habilitées à

vendre le surplus de production des entreprises de fabrication proprement dites contre le versement à ces dernières d'une somme convenue. Certains titulaires d'une licence se trouvent également en position d'exploitants à titre de location lorsqu'ils acquièrent, en partie ou en totalité, et pour une durée déterminée, les structures de production appartenant à d'autres parties. Les rapports entre les exploitants à titre de location et les titulaires d'une licence laissent entrevoir un certain degré de coopération.

On notera avec intérêt qu'en l'absence de noms de marque, et étant donné le coût de l'opération, la production finale des exploitants de licence à titre de location ne fait presque jamais l'objet d'exportations. Ces derniers se concentrent plutôt sur les secteurs à leur portée du vaste marché intérieur ; ils se sont prononcés en faveur d'un réseau de distribution systématique faisant appel à des « stockistes », à des grossistes et à des détaillants ou pour la vente directe aux hôpitaux, aux cliniques et aux centres de soins. Si l'on ne saurait rattacher les exploitants à titre de location au secteur informel, leur statut particulier les distingue néanmoins des fabricants qui disposent de leur propre dispositif de production. Ces différences entre les entreprises se répercutent sur la manière dont elles réagissent aux exigences de la globalisation, et notamment aux normes intégrées aux accords ADPIC et aux directives OMS-BPF.

Quelle que soit leur stratégie de production, les petites entreprises de ces clusters ont parfaitement conscience que de la nature et du niveau de la concurrence dépendent leurs chances de se maintenir en activité et de se développer. Or, la globalisation rapide de l'économie indienne a considérablement élargi le champ de la concurrence. Les rivaux des entreprises locales ne se limitent plus à de petites sociétés elles aussi locales, mais ont des profils de plus en plus variés, tant par leur taille que par leur origine géographique, qu'il s'agisse de petites, moyennes ou grandes entreprises implantées à l'intérieur du cluster, de l'État, du pays ou même du monde entier. Les petites entreprises que nous avons étudiées traversent actuellement un « état de grâce », au cours d'une décennie qui s'achèvera en 2004 avec l'entrée en vigueur des mesures restrictives prévues par les accords ADPIC et les OMS-BPF. Elles bénéficient d'ici là des avantages du régime des brevets encore en vigueur. Les chefs d'entreprise de ces deux clusters ont sur-pondéré l'argument du prix et le recours à un vaste réseau de distribution comme atouts essentiels face à la concurrence (Padh, Das 2000). Ils ont également pris en compte des arguments tels que l'image de marque, la publicité et le recours à des technologies de pointe comme facteurs déterminants du développement de leur activité. On constate souvent, dans les clusters de petites entreprises, que la stratégie commune pour faire face à la concurrence cède le pas à des guerres fratricides qui peuvent impliquer le recours à des pratiques mal-

honnêtes⁸. Différents types de manœuvres destinées à prendre l'avantage sur des concurrents locaux ont été observées, notamment la diffusion d'affirmations mensongères et de désinformation dans le but d'induire en erreur la clientèle, la copie des produits et de la stratégie de la concurrence ainsi que la chasse à l'information sur les produits rivaux en soudoyant des employés des entreprises qui les fabriquent.

Malgré la force de la concurrence et les rivalités qui en découlent, les petites entreprises ont pris conscience de la nécessité de collaborer dans un certain nombre de domaines ne relevant pas de la concurrence, notamment pour s'adapter à l'évolution du cadre réglementaire. L'exigence d'interdépendance et de solidarité entre les petites entreprises est sans doute plus impérieuse que jamais à l'heure où il n'est plus possible d'exploiter seul l'éventuelle marge de manœuvre laissée par le cadre réglementaire mondial.

Les résultats de l'étude des entreprises appartenant aux clusters d'Ahmedabad et de Vadodara ont fait clairement apparaître une possibilité de développement de la coopération et des opérations communes. De nombreux petits patrons ont indiqué qu'ils souhaitaient débattre de leurs problèmes commerciaux communs avec les responsables des autres entreprises du cluster. Ils se sont dits convaincus du bienfait d'un certain niveau de coopération commerciale. Les petites entreprises locales déclaraient même se rendre compte que les succès à venir dépendront pour une large part de la solidité et de la coordination des stratégies collectives. Ainsi, l'objectif de la compétitivité sur les marchés mondiaux bénéficiera grandement des actions communes entreprises pour améliorer à la fois le style de gestion et la qualité des produits.

Nous avons vu que les entreprises étaient très attachées à la participation à une ou plusieurs associations professionnelles. Bien qu'une proportion importante d'entre elles aient été affiliées à la *Indian Drug Manufacturers Association* (IDMA), certaines appartenaient aussi à d'autres associations importantes telles que la Chambre de commerce et d'industrie du Gujarat ou le Chemexil. Ces associations commerciales semblaient proposer des services importants à leurs adhérents en leur fournissant un soutien juridique et d'information sur les politiques publiques, aidant par là les petites entreprises à mieux appréhender le potentiel du marché et des technologies, et assurant une action de lobbying pour le compte des entreprises afin d'obtenir divers avantages, notamment des allègements fiscaux.

8. Il existe en fait un marché très florissant de la contrefaçon de médicaments qui opère depuis un certain nombre d'États, dont le Gujarat, et a contribué à saper les prétentions à la qualité des petites entreprises.

Mais nombreux étaient les petits fabricants de produits pharmaceutiques qui n'appréhendaient pas clairement les conséquences des accords ADPIC sur leur activité. Les associations professionnelles, qui représentent les intérêts de différents groupes, ont un point de vue et une interprétation différents et les mesures qu'elles préconisent sont fonction de leur propre compréhension/perception du mode de fonctionnement et du « sens » de la réglementation à mettre en œuvre dans le cadre des accords ADPIC. L'IDMA, dont 90 % des membres sont des petites entreprises et qui revendique la défense de cette catégorie particulière du secteur, s'est toujours efforcée d'analyser et de diffuser l'information sur les conséquences du système des brevets de produits dans l'industrie pharmaceutique indienne. Son argument était que si le respect des accords ADPIC était une nécessité incontournable, il était néanmoins possible de procéder par étapes sans modifier en profondeur la nature même du régime réglementaire indien, et en prenant en compte son souci très spécifique de conserver une offre de médicaments abordables (Das 2003).

La présence très marquée de l'IDMA dans les clusters d'Ahmedabad et de Vadodara a ancré dans les esprits l'argument selon lequel la nouvelle réglementation devrait préserver le système des licences obligatoires et des licences légales. On craint à cet égard que l'introduction des brevets de produits ne soit la porte ouverte à une prise de pouvoir par les sociétés multinationales et n'aboutisse à des augmentations de prix très importantes. On notera qu'au sein des clusters, quelques petites entreprises très dynamiques et ouvertes sur les marchés extérieurs envisagent d'ores et déjà de s'ouvrir au marché mondial et, pour ce faire, s'emploient très consciencieusement à intégrer les nouvelles réglementations commerciales mondiales. En revanche, la majorité des petites entreprises, qui fabriquent le plus souvent des médicaments non réglementés par des brevets et/ou qui ne sont pas propriétaires de leur outil de production, notamment les exploitants à titre de location, ne sont guère au courant ou ne savent trop que penser des conséquences des accords ADPIC. Ainsi, l'augmentation remarquable des investissements en recherche et développement, à laquelle se sont livrées des grandes entreprises qui reportent des succès pour se préparer à faire face aux accords ADPIC, comme les y encouragent fortement les pouvoirs publics, n'a pas du tout eu d'équivalent chez la plupart des petites entreprises appartenant à des clusters.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, les directives OMS-BPF exigent de la part des entreprises pharmaceutiques des changements importants dans la structure et la taille de leurs unités de fabrication qui dépassent la simple mise à niveau de leurs systèmes d'alimentation en eau, d'air conditionné et de filtration de l'air. Si les grandes entreprises et la majorité des entreprises moyennes ont déjà adopté les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les changements requis, les petites entre-

prises ont en revanche du mal à mobiliser suffisamment de ressources internes pour moderniser leurs infrastructures (soit l'équivalent en moyenne de 0,1 à 0,2 millions de dollars US) voire pour construire des usines entièrement nouvelles (Bharadwaj-Chand 2003).

En résumé, nous dirons qu'avant les réformes économiques entreprises en 1991, l'argument le plus important de la réussite économique de la majorité des petites entreprises des clusters pharmaceutiques d'Ahmedabad et de Vadodara était le prix, dont la limitation nécessaire était souvent obtenue par des réductions de coûts. Les grands marchés ciblés étaient le marché local et les marchés publics. Si un nombre non négligeable d'entreprises commercialisaient leurs produits dans d'autres États (essentiellement dans le nord, l'est et le centre du pays) la plupart ne possédaient même pas de noms de marque, ce qui montre à quel point la qualité des produits n'avait rien de prioritaire à l'intérieur du processus de fabrication. Cette stratégie de prix bas limita les marges perçues, réduisant en retour le potentiel de réinvestissement interne en recherche et développement. Comme un nombre important de médicaments tomberont dans le domaine public d'ici le début de l'année 2005, les grandes entreprises nationales et les sociétés multinationales auront la possibilité d'exploiter l'énorme marché des médicaments génériques, et ce jusque dans les zones rurales. Pour prendre pied au sein de ce grand marché du générique, les petites entreprises ne devront pas se contenter de la simple analyse du produit final afin de s'assurer que les caractéristiques de celui-ci correspondent bien aux informations portées sur son étiquette : elles devront aussi revoir l'ensemble de leur procédure de fabrication (Padh, Das 2000 p. 46).

Le passage rapide d'un marché national largement protégé et favorable à leur développement à l'application de mécanismes de réglementation fixés à l'échelle internationale représente, pour les petites entreprises de produits pharmaceutiques de Gujarat, un tournant de leur histoire. Face à cette nouvelle conjoncture caractérisée par un dynamisme tant commercial que technologique, ces entreprises doivent apporter des réponses appropriées en matière de normes de qualité, de prix, de production, de commercialisation et d'organisation, autant de domaines souvent très éloignés de leur champ de compétence actuel.

Conclusion

Le respect des accords mondiaux sur le commerce implique, notamment pour les pays en développement, une modification parfois en profondeur de leurs dispositions légales et réglementaires, et amène à se demander si

leurs besoins et leurs préoccupations particulières sont pleinement pris en compte. Les conséquences des accords de l'OMC sur l'industrie pharmaceutique indienne en offrent un exemple tout à fait édifiant. L'Inde a dû, pour se préparer à appliquer les accords ADPIC à partir de 2005, transformer de fond en comble sa législation et ses pratiques en matière de brevets, remettant ainsi en cause les fondements mêmes de sa traditionnelle politique de bas prix qui garantissait à la population majoritairement pauvre du pays l'accès aux médicaments à des prix abordables.

L'ancien système de protection de la propriété intellectuelle n'autorisait exclusivement, dans certains domaines tels que les produits alimentaires ou pharmaceutiques, que les brevets de procédés et interdisait toute forme de brevets de produits. Il limitait, de même, la durée de validité du brevet et prévoyait un dispositif complexe de licences, dont des licences obligatoires destinées à garantir l'exploitation des brevets dans le pays même, au lieu de favoriser des monopoles d'importation de produits brevetés. Les accords ADPIC prévoient que tous les signataires devront obligatoirement adopter un système de brevets de produits et de procédés dans tous les domaines technologiques quel que soit le lieu de l'invention, et mettre en place un dispositif d'attribution des droits exclusifs de marketing.

L'industrie pharmaceutique indienne est l'une des plus importantes au monde en volume, en même temps que l'un des secteurs les plus importants de l'économie nationale. Elle a obtenu des résultats positifs dans un certain nombre de domaines : le pays produit par exemple presque tous les types de médicaments à prix abordable. Les petites entreprises sont dominantes dans ce secteur très fragmenté, et beaucoup ont un statut d'exploitant de licence à titre de location, c'est-à-dire qu'elles « louent » la capacité de production excédentaire des entreprises de fabrication officiellement déclarées. Ces petites entreprises opèrent souvent dans le secteur non organisé ou informel, dont on estime qu'il représente 60 % de la production totale. Les moyennes et grandes entreprises nationales sont relativement peu nombreuses, mais elles représentent une part considérable de la valeur ajoutée : sur plus de 20 000 entreprises indiennes fabriquant des produits pharmaceutiques, les 400 premières représentent 80 % de la valeur totale. Cependant, si le secteur des petites et des microentreprises ne représente que 20 % de la valeur, c'est celui-ci qui pourvoit aux besoins de 70 % de la population, soit directement, soit par l'intermédiaire des agences gouvernementales.

Étant donné l'importance des petites entreprises du secteur sur le plan de la production et de l'emploi, mais aussi eu égard à l'approvisionnement massif de la population en médicaments bon marché qu'elles assurent, il nous a semblé intéressant d'analyser la manière dont elles réagissent aux changements apportés par la réforme des marchés adoptée en

Inde en 1991 et à ceux annoncés par l'entrée en vigueur imminente des accords ADPIC. Pour ce faire, nous avons fondé notre analyse sur une étude exploratoire de deux clusters de petites entreprises du Gujarat, l'un à Ahmedabad et l'autre à Vadodara. Les entreprises pharmaceutiques appartenant à ces groupements, qu'il s'agisse de titulaires de licence ou d'exploitants de licence à titre de location, fabriquent essentiellement des formulations (c'est-à-dire des produits finis) destinées au marché local, et se livrent à une concurrence féroce sur les prix. La sous-traitance étant absente, les liens verticaux entre les entreprises sont rares, et la coopération prend la forme d'actions communes assez limitées, par exemple par la participation à des associations professionnelles. Ces petites entreprises sont cependant de plus en plus conscientes de la nécessité d'une coopération plus étroite pour faire face à une concurrence accrue. Elles estiment par exemple que des actions communes seraient susceptibles d'améliorer leurs techniques de gestion et la qualité de leurs produits.

Concernant les accords ADPIC, les petites entreprises étaient nombreuses à ne pas trop savoir quelles conséquences leur application pourrait avoir sur leur activité, et elles n'avaient pas modifié leur mode de fonctionnement ; beaucoup d'entre elles disaient espérer que le régime réglementaire ne serait pas modifié de fond en comble. On notera que quelques petites entreprises dynamiques, soit exportatrices soit espérant trouver de nouveaux débouchés sur les marchés internationaux, préparaient activement leur adaptation aux nouvelles règles commerciales mondiales. Concernant les directives de Bonnes pratiques de fabrication de l'OMS, les petites entreprises n'étaient pas en mesure d'apporter des modifications à leur mode de production pour une question de coût.

Ces études de cas et les tendances observables à l'échelle nationale indiquent que les différents secteurs de l'industrie pharmaceutique indienne apportent des réponses différentes aux problèmes liés aux nouvelles règles commerciales mondiales et au durcissement de la concurrence mondiale. Ainsi, des entreprises parmi les plus en vue du secteur, et qui font figure de pionniers sur le terrain technologique et de la qualité, sont en position de tirer de grands avantages des opportunités que recèle le marché mondial du médicament générique. Elles ont développé leurs investissements en recherche et développement au cours des dernières années en prévision des changements annoncés. A l'autre bout du paysage économique, des milliers de petites et micro entreprises obtenant des marges extrêmement resserrées et s'adressant essentiellement aux marchés locaux, continuent à gérer leurs affaires de manière traditionnelle. Le système des clusters semble largement disposer des moyens d'une réponse collective aux problèmes. Il paraît de même être en mesure d'aider les petites entreprises à se préparer aux changements réglementaires et commerciaux auxquels elles sont confrontées. Mais pour que ce potentiel devienne réalité, les

clusters devront mobiliser leurs ressources propres et coordonner plus étroitement leurs initiatives. En outre, une aide extérieure, provenant notamment des pouvoirs publics, sera certainement nécessaire afin de mieux faire face aux différentes difficultés qui se posent.

En l'état, la stratégie de ces clusters, formulée par l'intermédiaire de leur association professionnelle de secteur, semble se limiter essentiellement à une action de lobbying visant à convaincre le gouvernement d'appliquer ces mesures avec le plus de souplesse possible et de continuer à faire pression sur l'OMC en compagnie d'autres pays en développement, en vue de l'adoption d'une clause qui prenne en compte les conditions socio-économiques particulières qui prévalent dans les économies en développement, notamment la pauvreté et l'état sanitaire déplorable des populations.

Bibliographie

- AGRAWAL P., SAIBABA P., 2001, « TRIPS and India's Pharmaceutical Industry », Mumbai, *Economic and Political Weekly*, 36 (39).
- BHARADWAJ-CHAND S., 2003, « State's SSI Pharma Units Face Dilemma », *Times of India*, 13th November, édition Ahmedabad.
- CHAUDHURI S., 1999, « Growth and Structural Changes in the Pharmaceutical Industry in India » in Sen A., Gokarn S., Vaidya R. (eds.), *The Structure of Indian Industry*, New Delhi, Oxford University Press.
- CHAUDHURI S., 2002, « TRIPS Agreement and Amendment of Patents Act in India », Mumbai, *Economic and Political Weekly*, August 10, pp. 3354-3360.
- CORREA C. M., 2000, *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: the TRIPS Agreement and Policy Options*, London and Third World Network, Malaysia, Zed Books.
- CULLET P., 2002, « Amended Patents Act and Access to Medicines after Doha », Mumbai, *Economic and Political Weekly*, 37 (24), pp. 2278-2280.
- DAS K., NAIR T. S., 2003, « Global Regulatory Imperatives and Small Firms: The Case of Indian Pharmaceuticals », in Pietrobelli C., Sverrisson A. (eds.) *Linking Local and Global Economies: The Ties that Bind*, London, Routledge.
- DAS K., 2003, « The Domestic Politics of TRIPS: Pharmaceutical Interests, Public Health, and NGO Influence in India », article préparé pour le projet de recherche *Linking the WTO to the Poverty-Reduction*

- Agenda*, dans le cadre du programme « Globalisation and Poverty », financé par DFID (<http://www.gapresearch.org/governance/wto.html>).
- GESTER R., s.d., « People before Patents: The Success Story of the Indian Pharmaceutical Industry », miméo.
- KEAYLA B. K., 1998, *Conquest by Patents: TRIPs Agreement on Patent Laws, Impact on Pharmaceuticals and Health for All*, New Delhi, Centre for Study of Global Trade System and Development.
- KUMAR N., 2003, « Intellectual Property Rights, Technology and Economic Development: Experiences of Asian Countries », Mumbai, *Economic and Political Weekly*, 38(3), pp. 209-226.
- KREMER M., 2002, « Pharmaceuticals and the Developing World », *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), pp. 67-90.
- LANJOUW J. O., COCKBURN I., 2001, « New Pills for Poor People ? Empirical Evidence after GATT », *World Development*, 29 (2), pp. 265-289.
- INDIAN PHARMACEUTICAL GUIDE, 1998, New Delhi, Pamposh Publications.
- MISHRA V., 2001, « TRIPs, Product Patents and Pharmaceuticals », Mumbai, *Economic and Political Weekly*, 36 (48), pp. 4464-4466.
- MORRIS, J. MOWATT R., REEKIE W. D., 2001, *Ideal Matter: Globalisation and the Intellectual Property Debate*, New Delhi, Liberty Institute.
- NAIR K.R.G., KUMAR, A. (ed), 1994, *Intellectual Property Rights*, New Delhi, Allied Publication.
- NAIR M.D., 2003, « Pharmaceutical Industry: Future Growth Route », *The Hindu Survey of Indian Industry 2003*, Chennai, Kasturi & Sons Ltd.
- NARAYANA P.L., 1983, *Pharmaceutical Industry in India*, New Delhi, National Council of Applied Economic Research.
- PADH H., DAS K., 2000, *Diagnostic Study of Drugs and Pharmaceutical Groupements d'Entreprises in Ahmedabad and Vadodara*, New Delhi, United Nations Industrial Development Organisation, miméo.
- PHADKE A., 1998, *Drug Supply and Use: Towards a Rational Policy in India*, New Delhi, Sage Publications.
- POLYCARP C., 2003, « Calling the Shots », *Down to Earth*, 12 (3).
- RAMANNA A., 2002, « Policy Implications of India's Patent Reforms: Patent Applications in the Post-1995 Era », *Economic and Political Weekly*, 37 (21), pp. 2065-2075.
- TRIGGLE D. J., 2003, « Medicines in the 21st Century: Progress, Politics and Public Policy », communication présentée au *Partnership Summit*, Hyderabad, 5-8 janvier, miméo.
- VEDARAMAN S., 2003, *The Indian Patent System*, www.patentmatics.com/pub2003/pub6d.htm

- VENKATESWARLU M., 2000, « An Overview of the Proposed Revision of Schedule M to the Drugs and Cosmetics Act », communication au séminaire du B.V. Patel Pharmaceutical Education and Research and Development Centre, Ahmedabad, 11 mars.
- WATAL J., 1999, *Future Issues on IPRs in the WTO*, New Delhi, Indian Council for Research on International Economic Relations.
- WATAL J., 2001, *Intellectual Property Rights in the WTO and Developing Countries*, New Delhi, Oxford University Press.

L'industrie maquiladora dans le contexte des transformations régionales

Le cas de l'électronique de Guadalajara (Jalisco)

Carlos Alba VEGA (El Colegio de México-Mexique)

Au cours des deux dernières décennies, le Mexique a connu de profondes mutations touchant à son économie, à sa société et à sa vie politique. Certaines s'inscrivent dans le contexte des changements mondiaux intervenus à la fin du XX^e siècle, symbolisés par la chute du mur de Berlin et matérialisés par l'effondrement de l'Union soviétique et d'autres pays du socialisme dit réel. Dans nombre de pays, la grande force mobilisatrice de cette fin de siècle aura été l'idée de liberté, tant politique qu'économique : dans le domaine politique, divers régimes totalitaires et autoritaires commencèrent à être remplacés par des démocraties naissantes, tandis que les États durent prendre de la distance envers l'économie et le social sous des pressions à la fois internationales et internes – signalons, parmi les premières, celles exercées par les organismes multilatéraux et les bailleurs de fonds ; et, parmi les secondes, celles provenant d'une partie de la classe politique et des milieux d'entrepreneurs.

Au Mexique, les changements économiques ont précédé les changements politiques. Le cas de l'industrie *maquiladora* d'exportation est intéressant pour montrer de quelle façon, en plein essor d'un modèle d'industrialisation par substitution d'importations marqué par une forte présence de l'État dans l'économie et une haute protection des industries nationales, ont été introduits des aménagements du système productif national prenant en compte les changements affectant l'environnement mondial et anticipant les grandes réformes ultérieures.

Dans la première partie de ce travail, on présentera un aperçu général de l'industrie maquiladora qui, à l'origine, fut localisée principalement à

la frontière Nord du Mexique. Dans la deuxième partie, on examinera le cas de l'implantation de l'industrie électronique à Guadalajara, dont une partie importante fonctionne aussi dans le cadre du schéma maquilador. Nous tenterons ainsi de rendre compte, tant au plan national que régional, des transformations récentes de ce modèle.

L'industrie maquiladora d'exportation

L'industrie maquiladora d'exportation (IME) apparut, à partir de 1965, dans le cadre du Programme de maquiladoras, sous l'effet d'intérêts congruents entre les États-Unis et le Mexique – et dans ce dernier pays, d'intérêts conjoints à l'échelon national et régional. Pour les entreprises américaines, ce nouveau schéma constitua une réponse à la concurrence internationale croissante, notamment celle provenant des Nouveaux pays industrialisés (NPI) du Sud-Est asiatique. Pour le gouvernement mexicain, en revanche, il fut à l'origine considéré comme un mécanisme productif complémentaire, presque marginal, en regard du modèle dominant d'import-substitution, dispositif central de promotion de l'industrie nationale ; il était en effet entendu que l'industrie maquiladora permettrait surtout de réduire les difficultés de la main-d'œuvre mexicaine qui, depuis la fin du Programme bracero (1942-1964), ne pouvait plus s'insérer sur le marché du travail nord-américain – encore savait-on que l'industrie maquiladora n'engagerait, pour l'essentiel, que du personnel féminin. Au plan régional, le Programme s'entendait comme un mécanisme de promotion du développement de la zone frontalière du Nord du Mexique.

Au fil du temps, et surtout après la crise de 1982, comme l'a observé Jorge Carrillo (1997), l'industrie maquiladora devint de plus en plus importante dans les politiques publiques, celles-ci commençant à la considérer non comme une forme de production transitoire uniquement destinée à générer de l'emploi, mais bien comme un outil durable d'industrialisation, important pour l'essor manufacturier de la région frontalière et, ultérieurement, pour le développement de beaucoup d'autres régions par la création d'opportunités de transfert technologique et de qualification du personnel. Les autorités de diverses entités fédératives et de communes commencèrent ainsi à se concurrencer afin d'attirer sur leur territoire ces « industries sans cheminée ».

Le principal stimulant, du côté américain, a été la réduction des coûts de production en tirant parti de l'avantage comparatif du niveau moyen des salaires industriels au Mexique, ce dernier représentant environ le dixième des niveaux nord-américains. Ceci favorisa une stratégie fondée

sur une nouvelle répartition des activités productives entre les nations, à partir de laquelle les tâches intensives en capital furent effectuées aux États-Unis, celles intensives en travail étant transférées au Mexique. Ainsi, dès l'origine, les industries maquiladoras du Mexique se spécialisèrent dans le travail d'assemblage de composants importés, processus exigeant une mobilisation importante de main-d'œuvre. Selon les termes du Programme de maquiladoras, les unités d'assemblage étaient initialement tenues d'exporter 100 % de leur production, cette contrainte visant à la protection de l'industrie mexicaine ; toutefois, la restriction fut progressivement assouplie au fil du temps.

Un stimulant fiscal pour ce schéma de production industrielle fut aussi mis en place, par lequel les productions assemblées par les unités maquiladoras disposaient, conformément à la loi commerciale des États-Unis (clause 807, puis 9 802) d'un accès préférentiel, libre d'impôts, à l'exception de la part de valeur ajoutée générée à l'étranger. Pour sa part, le Mexique accordait le statut d'importation temporaire, ouvrant droit à une exemption d'impôts aux composants provenant des États-Unis, sous réserve que ceux-ci soient ultérieurement réintroduits dans leur pays d'origine.

Est ainsi apparu un processus d'industrialisation *sui generis* qui, d'une part, s'est concentré dans un premier temps dans la production de textiles avant d'englober les composants électroniques et les pièces détachées d'automobiles, et d'autre part a spécialisé quelques villes frontalières, notamment Ciudad Juárez, Tijuana, Matamoros et Chihuahua, avant de s'étendre vers d'autres localités et États du Centre du pays (Puebla, Tlaxcala), du Centre-Nord (Aguascalientes, San Luis Potosí), de l'Ouest (Guadalajara) et de la péninsule de Yucatán (Mérida). En revanche, quelques États du Mexique extrêmement affectés par la pauvreté comme ceux du Sud-Est, y compris Oaxaca, Guerrero et Chiapas, n'ont pratiquement pas bénéficié de ce type d'investissements.

Au cours du temps, ce schéma productif, par sa logique propre, a été le seul à croître de manière soutenue à partir de la crise de la dette (1982) jusqu'à l'an 2000, jusqu'à devenir le modèle le plus dynamique du pays par l'obtention de taux moyens de croissance de 14,9 % entre 1984 et 1990, puis de 7,9 % entre 1991 et 1996, résultats contrastant de façon nette avec les performances modestes de l'industrie nationale qui, aux mêmes périodes, dépassaient à peine le taux de croissance démographique. L'importance prise par l'IME se reflète dans le fait que, en 1980, sa contribution à l'emploi industriel total s'établissait seulement à 3 % tandis qu'elle atteignait 33 % en 1997 ; respectivement à ces mêmes dates, sa contribution aux exportations nationales est passée de 5 % à 45 % du total de l'industrie manufacturière. En outre, la maquiladora représente la seconde source de devises du Mexique après le pétrole (Carillo, Miker 2003). Entre 1993 et 1997, l'investissement fixe brut a progressé au rythme de 30 %

annuel (Máttar, Wilson 1999). Cependant, et malgré l'importance économique de l'IME et son fort impact sur l'emploi, ce schéma productif a fait l'objet de fortes critiques, parmi lesquelles ressortent les suivantes :

a) Son manque d'intégration productive au Mexique. On a souvent considéré que ce type de production industrielle ne suscite pas d'intégration dans les régions où il est présent, puisque presque tous les biens intermédiaires sont importés ; la production émanant des fournisseurs locaux représente à peine 2 % des approvisionnements totaux, et se compose généralement de biens non directement incorporés au produit final. Par ailleurs, si l'on mesure l'intégration nationale par la valeur ajoutée générée au Mexique, cette dernière s'est établie dès les années 1980 à 22 %.

b) Les conditions et la qualité du travail. Les travailleurs et les travailleuses – ces dernières ont été majoritaires dans l'industrie maquiladora – présentent certaines singularités marquées, sans cependant être homogènes : ils manquent ainsi d'expérience professionnelle, de tradition de travail et syndicale ; ils sont des agents de production très jeunes, et en grande partie accèdent à un emploi salarié pour la première fois. Ils sont des migrants de la région du Nord et d'autres régions du pays connaissant des conditions de travail très précaires. Le type de tâche qu'ils effectuent ne leur permet pas de développer leurs potentialités puisque aucun espace de motivation ou d'innovation n'existe. Le nombre restreint de catégories de postes au sein de ce type d'organisation horizontale ne permet pas de susciter, pour la plus grande partie du personnel, d'aspirations à la mobilité verticale dans l'entreprise. A tout cela s'ajoutent des conditions de travail répétitives, non exemptes d'un risque d'aliénation, menant à une forte rotation des personnels et se nourrissant, parallèlement mais sur une perspective de plus long terme, d'une forte demande de main-d'œuvre de la part du secteur maquilador. Sur un marché régional frontalier de l'emploi caractérisé par la transparence et l'homogénéité, les personnels quittent une entreprise non parce qu'ils pensent pouvoir trouver un travail mieux payé, tant les modalités et niveaux de rémunération se ressemblent d'une industrie à l'autre : au-delà des mobiles à caractère strictement économique, ils cherchent surtout à casser la routine, à bénéficier d'une meilleure atmosphère de travail, d'un meilleur traitement de la part des superviseurs, voire de meilleurs repas servis dans les cantines et cafétérias de l'entreprise.

c) Les mécanismes d'inhibition de l'organisation des travailleurs. Il existe dans l'IME un contrôle de la force de travail qui exclut presque totalement l'action syndicale, ou encourage un syndicalisme subordonné et converti en une instance médiatrice lors des négociations. Certes, de façon formelle, les taux de syndicalisation sont supérieurs à la moyenne nationale dans ce type d'activités où les entreprises, conçues d'emblée selon un modèle restructuré, favorisent des relations de travail flexibles.

Il s'agit de syndicats de « protection » – de l'entreprise – dont les dirigeants et les contrats collectifs que signent ces derniers sont inconnus des travailleurs. Ce modèle de production flexible dans le Nord du Mexique, qui est devenu le référentiel d'une restructuration productive devant s'étendre au reste du pays, renvoie, selon Marques-Pereira (1998), à une modalité d'insertion internationale fondée sur « la compétitivité du sous-développement ».

d) Les bas niveaux de rémunération que l'IME accorde à son personnel. Les conditions de travail des industries maquiladoras sont précaires. Ni le type d'emploi, ni les attentes de mobilité ni les salaires ne sont en mesure de retenir les travailleurs. Peut-être le principal avantage de ces personnels, par comparaison aux acteurs du secteur informel travaillant à compte propre, réside-t-il dans la protection sociale, pour limitée qu'elle soit, et dans le droit à bénéficier d'une sécurité sociale ou d'un crédit de l'*Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores* (INFONAVIT) permettant d'accéder à un logement propre. Ainsi, dans les zones maquiladoras, le problème majeur ne tient pas au manque d'emplois mais aux caractéristiques particulières de ceux-ci.

Parmi les prévisions faites sur l'impact, au Mexique, du Traité de libre commerce d'Amérique du Nord (TLCAN), on a fait valoir que celui-ci tendrait à élever les salaires des travailleurs mexicains. Pourtant, les salaires de l'industrie maquiladora restent encore très faibles ; et même ainsi, beaucoup d'entreprises, parmi les plus intensives en travail et les moins dotées en contenu technologique, ont émigré vers l'Amérique Centrale et la Chine à la recherche de salaires plus faibles dès le début de l'an 2000, année marquée par la récession américaine et la surévaluation du peso. En 1999, le salaire moyen journalier d'un travailleur dépassait légèrement les 60 pesos (environ 6 dollars US) auxquels s'ajoutaient quelques petites prestations additionnelles. Ainsi, un employé moyen, faisant partie du million de travailleurs occupés dans les quelques 3 206 établissements que compte l'IME, recevait un salaire net hebdomadaire de 300 à 600 pesos pour 45 heures de travail, ce qui équivaut à environ 8 % de ce qui était payé dans les industries nord-américaines¹. Toutefois, au début de l'an 2001, les rémunérations journalières moyennes dans les maquiladoras de Guadalajara, qui offraient des salaires plus faibles encore que ceux des industries de la région frontalière, se situaient entre 70 et 90 pesos par jour soit de 7,5 à 9,5 dollars approximativement², plus diverses prestations pouvant représenter 30 % à 40 % de ce montant.

1. *La Jornada*, 18 juin 1999.

2. Entrevue avec Lic. Hanón Quijas, Directeur du département du travail du gouvernement du Jalisco, 21 février 2001.

Il s'est produit, à partir de 1994, date à laquelle le TLCAN est entré en vigueur, un processus accéléré d'installation de nouvelles industries maquiladoras ainsi qu'une expansion des unités déjà présentes. Cela signifie-t-il que ce traité ait été directement responsable de ce phénomène ? Pas nécessairement. L'expansion des maquiladoras au cours des diverses conjonctures traversées par le pays paraît, en effet, être plus en rapport à la combinaison de divers facteurs parmi lesquels dominent la situation de l'économie des États-Unis et le taux de change entre le peso et le dollar, ainsi que le suggère la dévaluation de 31 % du peso en 1994 qui baissa le coût de la force de travail mexicaine et la rendit plus « compétitive ».

Par ailleurs, à travers les règles d'origine qui constituent la pierre angulaire du TLCAN, de nouveaux stimulants institutionnels ont été introduits, tendant à favoriser une meilleure intégration productive au Mexique des entreprises étrangères d'assemblage opérant selon le schéma maquilador, que cette intégration soit réalisée en leur sein ou par sous-traitance d'une partie de la production à d'autres entreprises.

Un doute subsiste sur le futur de l'industrie maquiladora, mais il n'apparaît pas clairement que le TLCAN tende à transformer le Mexique dans son ensemble en un pays maquilador. D'une part, et selon les termes du traité, la durée de vie du régime d'importation temporaire sous lequel opère l'industrie maquiladora ne couvrait que la période 1994-2000. D'autre part, ce même traité tend à réduire les avantages qu'offrait le modèle maquilador, dans la mesure où les règles d'origine auxquelles les pays membres sont assujettis ont été modifiées, tandis que les droits de douane sont peu à peu éliminés. Est ainsi ouverte la porte vers une plus grande intégration industrielle, sur le territoire mexicain, des entreprises américaines et canadiennes. C'est, de fait, ce qui se produit dans quelques secteurs d'activités, par exemple au sein de la chaîne productive du textile et de la confection dont la croissance remarquable n'est pas uniquement due aux industries maquiladoras, mais à l'émergence d'un nouveau paradigme « postmaquilador » consistant en un « paquet complet de production » qui, étant composé d'un réseau de producteurs et de sous-traitants intégrés, a permis, aux côtés du secteur maquilador, de faire du Mexique le leader des exportations vers le marché des États-Unis ; les exportations de vêtements non fabriqués par l'industrie maquiladora (clause 807/9 802) ont ainsi doublé entre 1994 et 1997, passant de 9 % à 18 % du total des exportations de ce secteur, et ont aussi quintuplé en valeur – de 170 millions à 960 millions de dollars (Gereffi, Blair 1998). Ce « paquet » complet de production, qui a largement été développé en Asie pour répondre au marché américain, change qualitativement le schéma de production dans la mesure où le producteur local n'est plus seulement chargé de l'assemblage des biens intermédiaires, mais tend à réali-

ser l'ensemble du processus productif, ce qui induit aussi la génération d'une plus grande valeur ajoutée.

Pour autant, la disparition du schéma maquilador dans un délai prévisible ne paraît guère probable, même si disparaît le régime douanier qui le stimulait à l'origine et que l'activité change d'appellation. Ceci est spécialement applicable aux maquiladoras d'origine asiatique parmi lesquelles dominent les unités japonaises installées à Tijuana et, dans une moindre mesure, les établissements coréens. Ces entreprises se sont implantées au Mexique vers le milieu des années quatre-vingt comme une réponse aux politiques protectionnistes des États-Unis qui obligèrent ces établissements à effectuer des investissements directs dans ce pays. Sont apparues ainsi des usines jumelées : l'une intensive en capital, installée du côté nord-américain de la frontière, et l'autre intensive en travail, située du côté mexicain. Le TLCAN paraît être un facteur d'attraction de nouveaux investissements asiatiques, et un stimulant pour la signature de nouveaux accords commerciaux avec ces pays.

Aucune tendance ne permet ainsi d'affirmer quel sera l'avenir de l'industrie maquiladora d'exportation. A partir de l'an 2000, marqué par le démantèlement des avantages inscrits au traité, les autorités de la *Secretaria de Economía y Finanzas* (SECOFI), – devenue depuis lors *Secretaria de Economía* –, ont par exemple trouvé une porte de sortie en leur donnant suite à travers divers programmes sectoriels.

Observé dans une perspective de long terme, le processus d'implantation d'industries maquiladoras continue à se développer à la frontière Nord ; toutefois divers facteurs économiques, sociaux et politiques modifient la localisation des établissements. D'une part, les usines appelées de « première génération », celles dont les contenus technologiques sont les plus limités, qui effectuent les opérations d'assemblage les plus simples – par exemple dans la confection, qui sont les moins soumises aux pressions quotidiennes d'approvisionnement du marché, et qui sont les plus intensives en travail et par là les plus dépendantes du coût de la main-d'œuvre –, cherchent à s'implanter dans d'autres régions où les coûts de travail sont plus faibles, que ce soit au Mexique – surtout dans des régions rurales – ou dans d'autres pays d'Amérique centrale et d'Asie.

D'autre part, un autre segment de l'industrie maquiladora est désormais articulé à des activités industrielles très dynamiques, appelant des investissements technologiques importants, générant un contenu en valeur ajoutée plus élevé de leurs productions, suscitant des besoins en personnel qualifié, et soumettant les entreprises à davantage d'exigences en matière de livraisons quotidiennes aux clients de ses principaux marchés. L'exemple le plus significatif de ce segment est l'électronique, laquelle tend à se répartir sur trois espaces différenciés au Mexique. A la frontière Nord s'est concentrée l'industrie électronique du son et de la

vidéo concernant la production de téléviseurs ; dans le Plateau et le Centre du Mexique se développe l'industrie électronique liée aux appareils électroménagers ; à Guadalajara s'est développé un cluster électronique relié à l'informatique. C'est ce dernier que nous avons choisi d'examiner dans la seconde partie de ce travail, et ce pour diverses raisons tenant à son dynamisme et à son caractère novateur, aux transformations qu'il engendre sur le marché et la culture du travail, aux interactions entre les mécanismes menant à son implantation, aux changements politiques apparus à l'échelle régionale, à la mise en œuvre du TLCAN, enfin à la crise financière de 1994-1995.

Le cas de l'industrie électronique de Guadalajara

Jalisco et Guadalajara ont vécu de nombreux changements au cours de la dernière décennie. Les crises économiques et politiques sévères ont détérioré les conditions de vie de la population et la légitimité des autorités politiques locales, au moment où le TLCAN commençait à entrer en vigueur. De profonds changements sont intervenus depuis lors, touchant au régime politique régional ainsi qu'à la réactivation de quelques secteurs exportateurs. D'une part, le Parti Action Nationale (PAN) a assumé en 1995 la direction de l'État, après que celui-ci ait été entre les mains du PRI depuis 1929. D'autre part d'importants investissements étrangers ont été réalisés, principalement dans l'industrie électronique, à tel point que, dans la sphère locale, on commençait à parler de Guadalajara comme d'un « *Mexican Silicon Valley* ». Six ans plus tard, une grande partie des emplois perdus pendant la crise avaient été récupérés, et le PAN remporta à nouveau les élections de l'an 2000 tant au plan du gouvernement de l'État que des principales présidences municipales. Toutefois, la tendance dominante depuis le début de ce siècle montre une inflexion de la courbe du dynamisme de l'électronique, liée à des circonstances tenant au secteur électronique lui-même, au contexte récessif de l'économie américaine et aux conséquences des événements du 11 septembre.

Les principales questions qui orienteront cette seconde partie sont les suivantes : quels ont été les effets, sur l'économie et la politique du Jalisco de 1990 à 2000, des diverses réformes économiques nationales, de l'insertion du Mexique dans l'économie globalisée, de la crise financière des années 1994-1995 et de la mise en œuvre du TLCAN ? Quel a été l'impact, sur l'économie et sur la société *jaliscienses*, de la venue de nouveaux investissements directs étrangers dans l'industrie électronique ? Quels rôles reviennent aux acteurs gouvernementaux et aux politiques publiques

dans les mutations économiques, sociales et politiques présentes ? Enfin, quelles ont été les conséquences, pour l'industrie électronique de Guadalajara, de la décélération de l'économie américaine et des événements du 11 septembre ?

Les crises économiques et politiques du Jalisco pendant le démarrage du TLCAN

A partir du milieu des années 1980 s'est généralisé, au Jalisco, un vaste mécontentement tant dans le milieu rural que dans les villes, dérivant de la mise en œuvre des réformes économiques et de causes politiques locales. Dans les campagnes, l'élimination des soutiens à l'agriculture, l'ouverture commerciale qui provoqua l'importation de nombreux biens agricoles et d'élevage à des prix très faibles, ainsi que les taux d'intérêt élevés des crédits, ont été des facteurs ayant mené les paysans, agriculteurs et éleveurs vers une situation critique. C'est dans ce contexte qu'est né, dans le Jalisco, un mouvement social regroupant les personnes endettées, le *Barzón*, qui s'est ensuite étendu dans le reste de la République. Dans les villes, à Guadalajara notamment, les mécontentements ont été engendrés par des facteurs économiques et politiques spécifiques. D'une part, plusieurs réformes économiques, en particulier celles dérivant de la politique d'ouverture commerciale, ont profondément affecté les petites et moyennes industries, notamment celles qui bénéficiaient antérieurement de fortes protections et de plusieurs types de subventions, et celles qui, produisant des biens de consommation finale pour le marché régional et national, ne purent concurrencer les produits asiatiques importés à bas prix. D'autre part, du point de vue politique, la capacité des autorités à gouverner l'État fut profondément atteinte suite à la recrudescence du trafic de drogues – Enrique Camarena, agent de la DEA, fut assassiné à Guadalajara en 1985 – et à la manière dont ce trafic avait corrompu divers niveaux de l'administration publique. La croissance de l'insécurité publique apparut à travers divers événements extrêmes et symboliques, par exemple les explosions des canalisations de gaz industriel du 22 avril 1992 qui coûtèrent la vie à plus de 200 personnes, explosions qui auraient pu être évitées ; ou encore le meurtre du Cardinal Juan Jesus Posadas dans l'aéroport de Guadalajara le 24 mai 1993 – cas encore en débat –, les kidnappings, le terrorisme et la « narcoviolence » exercés dans des lieux publics. La crise de gouvernabilité de la région fut accentuée par les conflits opposant le gouverneur Guillermo Cosío Vidaurri à l'élite économique de Guadalajara, notamment le milieu des promoteurs immobiliers, ainsi qu'entre le gouverneur et le président Salinas de Gortari – celui-là ne s'accordait ni avec le langage, ni avec le projet

modernisateur de celui-ci. Au Jalisco, le gouverneur ne fut pas écarté par voie constitutionnelle – celle-ci permettant au Sénat, alors en majorité issu des rangs du Parti de la révolution institutionnelle (PRI) et contrôlée par le président, d'ignorer les autorités étatiques ; mais il fut déstabilisé par différents procédés qui le poussèrent à solliciter une mise en disponibilité temporaire, et qui fut de fait définitive. Enfin, et à nouveau dans le domaine économique, la crise financière et la dévaluation de 1994, intervenant deux mois avant les élections, eurent de graves effets sur l'ensemble des activités économiques à l'exception des grandes entreprises exportatrices, et affectèrent profondément le marché du travail par la généralisation, au sein d'une vaste partie de la population, de situations de chômage et d'informalisation. Selon les données officielles, un peu plus de 2 700 entreprises durent fermer et plus de 37 000 emplois permanents furent supprimés en 1995 (SEPROE 2001).

Après 66 années de contrôle ininterrompu du PRI, le PAN a su capitaliser les mécontentements issus des crises économiques et politiques régionales et remporter les élections du gouvernement de l'État ainsi que des plus importantes présidences municipales de l'entité fédérative ; il conquiert aussi la majorité des sièges des députés locaux et fédéraux. Le nouveau gouverneur, Alberto Cárdenas Jiménez, s'entoura d'une équipe de petits et moyens chefs d'entreprises qui, possédant des expériences variées, furent nommés à la tête des principales directions liés à l'économie³. Ainsi, la *Secretaria de Fomento Económico* fut chargée de la conception et de la promotion d'un nouveau modèle de développement régional, et obtint pour ce faire l'appui indéfectible du gouverneur et des chefs d'entreprises de l'État. Fut aussi conçu un ensemble de mécanismes visant à accorder des stimulants à l'investissement productif, à la création d'emplois et à l'exportation.

Un des éléments les plus importants intervenus au Jalisco durant les dernières années concerne la prolifération d'organisations de nature variée. Outre les initiatives émanant, dans ce domaine, de la société civile elle-même et des milieux d'entrepreneurs, le nouveau gouvernement donna un fort élan à la structuration des populations à travers plusieurs institutions, programmes, associations, presque tous de création récente.

La *Secretaría de Promoción Económico* (SEPROE) s'est transformée en fer de lance du changement de modèle productif et de l'effort d'attraction

3. Le gouverneur plaça à la direction des finances José Levy, ancien directeur des Drogueries Levy et ex-responsable de la Banque interaméricaine de développement (BID) et du Centre patronal du Jalisco ; à la Direction de la promotion économique Sergio García de Alba, petit entrepreneur, ex-directeur de la Chambre des industries de transformation ; à la direction du développement rural Francisco Mayorga, petit entrepreneur de l'industrie alimentaire et ex-directeur de la Chambre régionale de l'industrie de la transformation (Careintra), ex-coordonateur du conseil des Chambres industrielles de l'État de Jalisco et vice-président national de la CONCAMIN.

des investissements. Jusqu'alors, et dans un pays aussi centralisateur que le Mexique, la responsabilité de la promotion des investissements était concentrée pour l'essentiel entre les mains du gouvernement fédéral ; en revanche, les gouvernements des États disposaient de très peu de marge d'action et de stimulants pour attirer les investisseurs – et moins encore les gouvernements municipaux.

La production et la diffusion de l'information à caractère économique furent par exemple confiées à un ancien service de la SEPROE, réorganisé et rebaptisé en 1997 en Système étatique d'information du Jalisco (SEJAL). Le Conseil étatique de la promotion économique (CEPE), créé en 1995, est devenu par ailleurs l'autorité responsable de la promotion de l'investissement en coordination avec la SEPROE, et de l'application d'une nouvelle loi pour la promotion économique du Jalisco. Cette dernière accorde des stimulants quantifiables selon un barème dépendant des emplois créés et des salaires distribués, du montant total de l'investissement, de l'engagement de s'implanter durablement dans l'État, de la localisation géographique du projet, de la taille de l'entreprise et du volume des exportations.

Le gouvernement de l'État a promu la construction de plusieurs parcs industriels au fil des années. Des six parcs industriels présents dans la Zone métropolitaine de Guadalajara (ZMG) en 1995, on en dénombre désormais 23 dont certains sont en cours de construction et quatre à l'état de projet. Dans le reste de l'État, où aucun parc n'avait été construit antérieurement, 12 sites ont été créés après 1995 et quatre autres sont en projet.

La SEPROE a été l'instrument d'un remarquable rapprochement avec le secteur privé régional et avec les universités publiques et privées. Ont aussi été prospectés des investisseurs étrangers en prenant appui sur l'expérience, les contacts et les intérêts des grandes entreprises établies dans le Jalisco – principalement dans la ZMG. L'appui des ambassades du Mexique dans divers pays a permis d'effectuer des tournées à l'étranger afin d'attirer des entreprises au Jalisco, et de réaliser d'importantes campagnes de promotion soutenues par la publication d'imprimés et de dépliants dans des revues spécialisées, par un accueil personnalisé des investisseurs potentiels, et par la participation à des foires et des expositions internationales. L'*American Chamber of Commerce* a aussi joué un rôle actif dans le parrainage d'investisseurs⁴.

4. Parmi les organisations qui furent créées figurent le Programme de développement entrepreneurial régional (PRODER), qui dispensa des cours et convoqua des séminaires orientés vers la formation de personnes voulant créer leur propre entreprise ou améliorer celle qu'ils avaient déjà ; le Programme de regroupement d'opérateurs (AGRAM's) visant à dépasser les difficultés qualitatives et quantitatives des petits commerces qui travaillaient de manière individuelle ; FIDERAZA, un fidéicommis constitué sur fonds publics et privés dans le but de capter, à des montants de commissions les plus faibles, les envois de fonds des migrants jaliscienses travaillant aux États-Unis, et d'orienter une partie de cette

Parmi les nombreuses transformations intervenues à cette période, l'attraction d'investissements étrangers apparaît comme l'élément central ayant assuré d'une part la reprise de l'activité économique et de l'emploi, et renforcé d'autre part la légitimité politique du nouveau gouvernement de l'État. Pour cette raison, une grande partie des efforts des autorités a été consacrée à la recherche de capitaux ⁵.

épargne vers des travaux d'infrastructure sociale. Le Fonds Jalisco de promotion industrielle (FOJAL) est une institution de financement gouvernemental orientée vers les micro et petites entreprises. L'Institut de promotion du commerce extérieur (JALTRADE) fut créé à partir de 1995, de façon conjointe entre le gouvernement de l'État et le secteur privé, pour promouvoir les exportations du Jalisco, offrir des conseils en matière d'exportation, favoriser une « culture d'exportation » et attirer les investissements directs étrangers. La Chaîne productive de l'industrie électronique A.C. (CADELEL) est un autre de ces organismes créés pendant la nouvelle administration (1998), bien que dans ce cas à l'initiative des entreprises électroniques installées dans le Jalisco ; son but est de rechercher l'intégration des fournisseurs pour l'industrie électronique régionale. Il bénéficie de l'appui du gouvernement de l'État au travers de la Direction de la promotion économique, du Programme d'intégration industrielle (CONCAMIN-FUNTEC-PNUD) et de quelques entreprises de l'électronique (IBM, LTCP, Intel, HP, Natsteel, Jabil Circuit). Le Centre jalisciense de conception (SEJALDI) se destine à la conception et au développement de micro, petites et moyennes industries dans des secteurs tels que l'artisanat, l'agro-industrie, le cuir et la chaussure, le textile et la confection, la joaillerie, le meuble et l'industrie métallique et mécanique. Il fut créé un Conseil d'État des sciences et de la technologie (COECYTJa) pour impulser et coordonner les actions publiques et privées relatives au développement scientifique et technologique.

5. Les principaux arguments présentés par le gouvernement de Jalisco en matière d'avantages compétitifs de la région sont le taux de rotation du personnel plus faible qu'à la frontière Nord, l'abondance de main-d'œuvre qualifiée – l'État est le second centre éducatif du pays –, le fort appui en services, les facilités d'accès aux pays du TLCAN et à d'autres marchés, la présence d'un cluster industriel (*Mexican Silicon Valley*), l'aéroport international avec des vols quotidiens de passagers et de fret, des magasins sous douane, la présence de fournisseurs locaux, une des qualités de vie les plus élevées du Mexique, l'existence de parcs industriels, un gouvernement promoteur et des appuis gouvernementaux intégrés, des formalités regroupées dans un guichet unique, des centres commerciaux, clubs sportifs et hôpitaux de premier niveau. De plus, la position géostratégique du Jalisco est soulignée, en mentionnant que plus de 50 % de la population mexicaine réside dans un rayon de 563 kilomètres (350 miles) de Guadalajara. Le gouvernement ne dit pas, mais les investisseurs le savent vite, que les coûts de main-d'œuvre dans le Jalisco sont inférieurs de 20 % à ceux de la frontière Nord. Cependant, l'argumentaire comparatif ne se limite plus aux frontières nationales. Les comparaisons désormais réalisées ne se bornent pas à Monterrey comme au temps du modèle d'import-substitution, mais englobent Singapour et d'autres villes asiatiques. Le gouvernement présente aussi une liste des principales productions à hauts gains dans lesquels il est possible d'investir : acoustique, transformateurs électriques, antennes, équipements antistatiques, câbles et faisceaux électriques, composants électroniques, connecteurs, emballages, moniteurs LCD (écrans à cristaux liquides), micro-puces, emboutissage des métaux, logistique.

Essor et crise de l'industrie électronique

L'industrie électronique mondiale a connu un essor extraordinaire, lequel semble se tasser depuis le début de ce siècle. La révolution des technologies de l'information et de la communication a donné un élan décisif à l'intégration globale des marchés financiers ainsi qu'à l'articulation de divers segments de la production et du commerce du monde ; elle a aussi constitué un apport majeur au processus de restructuration économique amorcé, dans une grande partie du globe, à partir des années 1980. Pendant plusieurs années, et jusqu'en 2001, la croissance mondiale de l'industrie électronique a atteint 12 % à 14 % l'an, tandis que les ventes représentaient mille milliards des 5 400 milliards de dollars annuels estimés du commerce mondial. Son importance a été, toutefois, beaucoup plus grande si l'on considère que l'électronique est un vecteur-clé du processus de globalisation, son application aux systèmes de production et de communication générant d'importantes et de multiples conséquences. Ce secteur affecte ainsi les États nationaux et les territoires régionaux, a des effets sur la division du – et les relations de – travail, transforme les manières de produire, de distribuer et de consommer, modifie les identités collectives et la vie domestique quotidienne, et favorise la tendance à la séparation entre l'économie, la politique et la culture.

L'industrie électronique revêt, pour l'économie du Mexique, une grande importance. D'une part, ses exportations ont atteint quelques 35 milliards de dollars annuels à la fin du XX^e siècle ; d'autre part, il contribue à transformer plusieurs domaines de la vie économique et sociale. Il est ainsi à l'origine de la création de 600 000 emplois, a des effets non négligeables sur les compétitions pour l'accès à la main-d'œuvre, et transforme les espaces productifs régionaux en leur imposant un certain degré de spécialisation. A la frontière Nord, l'électronique s'est développée autour de la production d'équipements audio et vidéo, où domine un complexe de fabrication de téléviseurs qui, en 1999, produisait annuellement 25 millions d'appareils. Ce complexe, qui couvrait déjà 80 % du marché nord-américain, employait quelque 90 000 travailleurs dont plus de 10 000 techniciens et ingénieurs.

Ciudad Juárez, Chihuahua et Matamoros se distinguent par une localisation stratégique leur permettant de répondre à trois exigences de proximité spatiale : celle des entreprises-mères nord-américaines intensives en capital, celle des usines d'assemblage intensives en travail, celle du marché final de ce pays. Tijuana est mieux située pour accueillir les maquiladoras japonaises conçues pour être articulées de façon segmentaire à d'autres entreprises asiatiques basées en Californie, siège de la Troisième révolution industrielle. A Guadalajara par contre, l'affirmation d'une nouvelle spécialité de l'industrie électronique, maquiladora ou non, orientée vers les

technologies de l'information et dans une moindre mesure vers la téléphonie déjà présente depuis quelques années dans la région, s'accéléra d'une part à partir de la crise financière des années 1994-1995 et de la dévaluation qui provoqua une chute du coût des salaires beaucoup plus importante que dans le Nord, et d'autre part par les stimulants et contraintes dérivant du TLCAN : l'article 303 du traité prévoyait en effet que les facteurs de production originaires d'un pays non membre seraient, à partir de 2001, soumis à une fiscalisation qui les désavantageraient. Les entreprises asiatiques furent ainsi incitées à se relocaliser au Mexique⁶.

La spécialisation locale repose sur la fabrication et l'assemblage de circuits imprimés, de panneaux électroniques, de *chips* et pastilles intégrés aux semi-conducteurs. L'élaboration de ces composants, à partir desquels sont fabriqués d'autres produits, a mené à l'embauche majoritaire de femmes, qui représentent près de 90 % de la main-d'œuvre travaillant sur les opérations de montage, de soudure et d'assemblage. Trois entreprises ont profondément marqué l'activité sectorielle locale. Il s'agit d'IBM qui commença à fabriquer des machines à écrire à Guadalajara à partir de 1975, et a désormais implanté dans cette ville sa principale usine de fabrication d'ordinateurs individuels ; de Hewlett-Packard qui a fait de Guadalajara le centre mondial de distribution de ses équipements ; et de Motorola – appelé depuis lors ON Semiconductor – qui, dans les années 1960, fabriquait des radios AM et FM avant de produire des *chips* pour les disques durs d'ordinateurs – en 2001 cette usine a décidé de transférer ses opérations de production en Chine. Le secteur électronique a pris désormais une telle importance que le gouvernement de l'État affirme que, en 1999, les exportations de l'industrie électronique du Jalisco ont été supérieures de plus de 170 millions de dollars aux exportations nationales de pétrole brut soit 9,033 et 8,859 milliards de dollars respectivement (SEPROE 2001).

Cette spécialisation s'est opérée sous l'effet conjoint de plusieurs processus. Ainsi, d'anciennes implantations industrielles de la localité ont été restructurées, comme celles de Kodak, IBM, Hewlett-Packard et Siemens. De nouveaux fabricants tels que Marvill Electronics, NEC et Quest Systems⁷, profitant plutôt des avantages du TLCAN ainsi que de l'aide et des efforts de promotion du nouveau gouvernement *paniste* qui

6. Le problème tient à ce que beaucoup des industries maquiladoras emploient des composants asiatiques qui, pour des raisons de coût et de qualité, ne se fabriquent ni aux États-Unis, ni au Mexique. Pour cette raison, leur importation depuis l'Asie induirait des droits de douane de 5 % à 15 % de leur valeur.

7. Outre ces entreprises, se sont installés SCI Systems, Flextronics, Solectron, Jabil Circuit, Natsteel, Pemstar, Omni Electronics, Micro Technologies International, Benchmark, Copuworld, Mexikor, Pentex, Universal Scientific Industrial, Radio Servicio Espacial, Molex, Manelec.

entamait alors son mandat dans un contexte de fort chômage, s'installèrent et cherchèrent à attirer et à relocaliser bon nombre de leurs fournisseurs, tant des pays asiatiques qui étaient alors en crise et avaient besoin de réaliser de nouveaux investissements, que des États-Unis, afin de développer le *just-in-time* et d'augmenter la productivité. Plusieurs entreprises d'assemblage sont par ailleurs devenues des fabricants. Une structure industrielle nouvelle s'est ainsi imposée, dominée par les Producteurs d'équipements originaux (*Original Equipment Manufacturers, OEM's*), qui ne fabriquent pas l'ensemble du bien final mais font appel à divers sous-traitants de manufactures électroniques (*Contract Electronic Manufacturers, CEM's*) chargés de la production de composants, ces derniers s'approvisionnant à leur tour auprès de fournisseurs spécialisés (*Specialized Suppliers, SS's*)⁸. Sont en outre présents d'autres fournisseurs de quelques matières premières spécifiques. Une partie importante de cet ensemble d'environ 125 entreprises employant quelque 45 000 travailleurs, opère en réseau et est localisé à Guadalajara et ses environs.

A partir de 1995, l'investissement étranger dans l'État a connu un essor remarquable qui a culminé en 1997. Entre 1995 et 2000, l'investissement direct total, tous secteurs confondus, s'est élevé à 5.621 milliards de dollars, dont 52 % sont d'origine étrangère, 38 % étant d'origine nationale, les 9 % restant correspondant à des investissements mixtes. Le poids de l'investissement américain est certes très élevé au plan local, puisqu'il représente 42 % du total, mais son niveau est néanmoins plus faible qu'au plan national. Au Jalisco, les investissements européens provenant de l'Allemagne, de l'Angleterre, de l'Espagne et de la Suisse conservent en effet une importance notable, de même que ceux réalisés par des pays asiatiques tels que Singapour, le Japon, Taiwan et la Chine. Le Canada est enfin un autre pays d'importance en matière d'investissement local.

Les secteurs ayant bénéficié des investissements les plus élevés sont l'électronique et la télécommunication (38,8 % du total), l'hôtellerie et la restauration (13,3 %) principalement concentrées à Puerto Vallarta et Guadalajara, les services de télécommunications (9,8 %), les biens alimentaires et boissons (8,9 %), l'industrie automobile et de pièces détachées (3,4 %), les services éducatifs (3,4 %), le textile et la confection (3 %). Les données d'investissement font apparaître quelques tendances géné-

8. Les principaux sont : ON Semiconductor, H&T Technologies, Interplexico, Laser Stencil, Micron Engineering, Tecnologías Acumen, Tral, Multek, Alta Calidad en Inyección, DTM Products, High Precision Moulding, Kemex, Trend Technologies, Triquest, Yamaver, Puget Plastic, KRS International, Lo Dan West, Ureblock, SPM Dynacast, Competitive, Manufacturing, Grupo Ferrau, Peosa, CIMME, Redwood Systems, Usco Santander, Maquiser Industrial, Acoustic Control, Estatec, Grupo Gollet, JPM Pantera, Molex, Clare Remtech, Coilcraft Electrónica, Cherokee Electrónica.

rales parmi lesquelles la nette prédominance du secteur industriel, suivi du secteur services, ce qui atteste d'une redynamisation productive de l'État sur la base d'une ouverture vers l'extérieur. Par contre, les investissements dans le secteur commercial ont une position de second ordre. Les trois secteurs les plus nettement orientés vers l'extérieur sont, d'une part, l'hôtellerie et la restauration destinées au tourisme international, d'autre part l'industrie produisant simultanément pour le marché national et pour l'exportation, enfin la production liée à l'activité industrielle maquiladora et dont il est possible de penser qu'elle est majoritaire.

D'importants investissements ont néanmoins été réalisés dans des secteurs considérés comme traditionnels : les aliments et boissons, l'industrie maquiladora du textile et de la confection. En outre, les branches produisant de biens de consommation intermédiaire et de capital, tels que l'électronique et les télécommunications, l'automobile et les pièces détachées, ont connu un fort dynamisme.

La quasi-totalité des investissements concernant l'industrie électronique s'est localisée dans la Zone métropolitaine de Guadalajara, tandis que ceux de l'industrie de la confection se sont orientés vers les petites villes, les villages et le monde rural. Certaines des industries maquiladoras de la confection, qui se disaient prêtes à s'installer au Jalisco, ont finalement choisi de s'implanter au Honduras et en République dominicaine dont les coûts de main-d'œuvre sont plus faibles.

Les stratégies de localisation des industries électronique orientée vers l'informatique apparaissent très complexes et, dans le cas de Guadalajara, n'obéissent pas uniquement, voire pas principalement, à l'attrait du différentiel des salaires locaux par rapport la frontière Nord⁹ même si ce facteur ne doit pas être minimisé. Les cadres administratifs chargés de l'industrie électronique reconnaissent ainsi que l'essor des investissements de 1995 à 2000 renvoie à la crise financière, à la dévaluation et à la baisse du prix relatif de la main-d'œuvre locale. Quoiqu'il en soit, le dynamisme des investissements a conduit à une situation de quasi plein emploi à Guadalajara, et ce à un degré tel que, pour la première fois depuis qu'il est possible de s'en souvenir, les entreprises ont dû passer des annonces sollicitant des travailleurs. La décélération de la croissance de l'économie nord-américaine s'est cependant répercutée de manière très forte sur les secteurs exportateurs du Jalisco ; des quelques 60 000 emplois qu'ils créaient annuellement au Jalisco, environ 20 000 ont été perdus au cours des quatre premiers mois de l'année 2001.

9. En février 2001, les salaires du personnel non qualifié lié directement au processus de production étaient, à Guadalajara, inférieurs de 30 % en moyenne à ceux de Monterrey, et de 53 % inférieurs à ceux de Tijuana (entretien avec Ing. Eduardo Iñiguez González, président de l'Association de l'industrie maquiladora de l'Ouest, Guadalajara, 22 février 2001).

Par ailleurs, la forte pression sur la main-d'œuvre explique que, au cours des dernières années, les industries électroniques se sont vues contraintes, comme dans l'État voisin d'Aguascalientes, de sous-traiter à des entreprises de transport le ramassage quotidien d'une partie de leur personnel vivant dans des villages et des villes du Centre et du Sud de l'État, situés à 100 ou 150 kilomètres des usines¹⁰. Le fait semble, à première vue, paradoxal lorsqu'on le rapporte à l'abondance de main-d'œuvre travaillant dans le secteur informel de Guadalajara. Le point de vue, souvent exprimé à ce sujet par divers fonctionnaires gouvernementaux ainsi que par des employés des maquiladoras, est que les travailleurs de l'informel n'acceptent pas la discipline, l'intensité du travail et les salaires que pratique le secteur de l'électronique ; ils préfèrent l'indépendance et les revenus qu'ils peuvent tirer d'un travail à compte propre.

Un aspect important du fonctionnement de ces entreprises concerne la rotation du personnel, renvoyant à un ensemble très complexe de facteurs. La rotation à Guadalajara, bien que très élevée selon les standards des entreprises locales, reste néanmoins inférieure de moitié à celle constatée à la frontière Nord où elle oscille durablement autour de 10 % mensuel.

L'indice de rotation de personnel (IRP) dans l'industrie électronique du Jalisco est de 5 % en moyenne mensuelle. Il existe néanmoins des différences selon le type de personnel, la période de l'année et la catégorie d'industrie. La rotation moyenne mensuelle du personnel direct, c'est-à-dire inséré dans les processus productifs tels que les travailleurs, les techniciens et les ingénieurs, est de l'ordre de 6,6 % tandis que celle du personnel « indirect », non inséré dans l'activité de production – par exemple les travailleurs administratifs et de bureau –, est presque de moitié inférieure à la rotation du personnel direct (3,5 %).

On peut apercevoir plusieurs différences entre les industries de Guadalajara et celles de la frontière Nord. La plus importante renvoie au fait que, pour important que soit l'investissement étranger dans la capitale du Jalisco, celui-ci n'est pas encore prédominant en termes d'emploi, bien qu'il le soit quant au volume des exportations. Par ailleurs, le rythme de rotation du personnel est de moitié inférieur à celui de la frontière, les migrants sont en proportion plus faible, et la main-d'œuvre dispose en moyenne d'un meilleur niveau de scolarité et de qualification, comme le signalent les cadres de maquiladoras de Guadalajara ayant aussi des usines à la frontière. Beaucoup d'entreprises électroniques installées à Guadalajara disposent de départements d'ingénierie et de développement technologique. Chez Hewlett-Packard, par exemple, la recherche et le

10. Soit approximativement 15 % des travailleurs, selon l'ingénieur Eduardo Iñiguez González, président de l'Association de l'industrie maquiladora de l'Ouest (Guadalajara, entrevue réalisée le 22 février 2001).

développement relatifs à la conception des imprimantes sont à la charge d'ingénieurs mexicains.

Une autre différence notable est que Guadalajara a développé des réseaux étendus de logistique ; les entreprises livrent directement les marchandises aux clients tandis que celles de la frontière n'ont pas cette capacité. En outre, on considère que les processus productifs des entreprises frontalières sont moins complexes. Les employeurs des maquiladoras notent aussi que les travailleurs jaliscienses ont un sens plus accentué de leur identité régionale, ce qui favorise une meilleure identification avec leur travail ; en outre, ils n'ont pas les mêmes opportunités de recherche d'alternatives professionnelles que leurs homologues proches des États-Unis. La région frontalière dispose d'institutions universitaires beaucoup moins concentrées et diversifiées que celles présentes à Guadalajara. Il est aussi admis que les maquiladoras de la frontière accordent moins de prestations à leur personnel, notamment les assurances, les primes de congés et de fin d'année, que l'industrie électronique de Guadalajara. En outre, les usines localisées à Guadalajara investissent entre 25 et 40 heures annuelles dans la qualification obligatoire de leurs travailleurs, laquelle est effectuée pendant les heures de travail et sert à leur promotion et évaluation¹¹. Il convient aussi de noter que les prestations de base dans l'industrie maquiladora de Guadalajara ne présentent pas l'homogénéité relative des secteurs et des villes de la frontière Nord (Contreras 2000).

Il ne fait pas de doute que les prestations additionnelles jouent un rôle chaque fois plus important dans les stratégies des grandes entreprises intensives en capital, soit celles dites de « seconde génération », en vue de retenir certaines catégories de travailleurs qualifiés. Toutefois, les entreprises dites de « première génération », situées dans des petites villes et des villages du Centre et de l'Ouest du pays, paraissent n'offrir à leurs employés que les prestations garanties par la loi, et très peu de celles devenues courantes dans le Nord du Mexique. En outre, beaucoup d'entreprises électroniques de Guadalajara, qu'elles soient ou non maquiladoras, ont recours, depuis l'entrée en vigueur du TLCAN, à l'*Out Sourcing* en faisant appel à des entreprises étrangères ou nationales afin d'engager du personnel temporaire – la ville compte quelque 35 entreprises de ce type – qui représente, dans certains cas, près de la moitié des travailleurs. Les grandes entreprises se libèrent ainsi de bon nombre d'obligations contractuelles, réduisent la pression syndicale ainsi que le versement des prestations à cette partie de personnel, bien qu'elles imposent aux entreprises contractantes de fournir un certain niveau de rémuné-

11. Entretien avec l'ingénieur Eduardo Iñiguez González, président de l'Association de l'industrie maquiladora de l'Ouest (Guadalajara, entrevue réalisée le 22 février 2001).

ration et de prestations à la main-d'œuvre. Il est par exemple versé à l'Institut mexicain de sécurité sociale (IMSS) la quote-part la plus faible pour ces travailleurs, de sorte que tous les risques du travail ne sont pas couverts. En outre, le système du *Out Sourcing* évite toute disposition légale de formation des travailleurs. L'employeur est une entreprise tierce, non l'établissement où l'employé travaille réellement, de sorte que l'identification de celui-ci avec celui-là reste faible. En outre, l'entreprise ne distribue pas à ces employés la participation aux bénéfices prévue par la loi¹². Le recours à l'externalisation des relations de travail est devenu courant dans les maquiladoras, ainsi d'ailleurs que dans d'autres entreprises, pour ce qui concerne les services de nettoyage, de sécurité, d'alimentation, de transport du personnel et de manutention, etc. ; mais il n'est pas appliqué aux travailleurs directement insérés dans le processus de production.

L'articulation productive des entreprises électroniques de Guadalajara avec les entreprises locales reste très faible, à l'instar de la situation dans le reste du pays. Ont seulement été noués des liens avec des fournisseurs d'emballage et d'injection de plastiques. Toutefois une gamme très vaste de services, évoqués précédemment, est fréquemment sous-traitée, et de nombreuses autres opportunités de travail ont été générées à divers titres tels que les conseils juridiques, fiscaux et de commerce extérieur. Entre 1995 et 2000, près de 50 000 postes de travail ont ainsi été créés, qui relèvent de ces domaines techniques et professionnels, chiffre impressionnant et méritant d'être souligné.

On considère que les nouvelles entreprises ont apporté localement une nouvelle culture du travail tenant aux programmes d'amélioration de la qualité, à la promotion du travail d'équipe, à l'ordre, à la résistance aux contraintes de la production, à la propreté, à la quête de liens avec les institutions d'éducation technique et supérieure chargées d'adapter les compétences personnelles aux besoins des entreprises, et de diffuser les pratiques professionnelles valorisées.

Parmi les effets négatifs engendrés par le processus d'implantation de ces industries spécialisées, on doit noter l'augmentation du coût de la vie à Guadalajara, et spécialement les prix des logements qui ont progressé de presque 20 % au cours des cinq dernières années. Il est prévisible aussi que les problèmes d'insécurité s'accroissent dans un système privilégiant le travail en trois-huit et tournant sept jours sur sept.

Ces transformations apparues à Guadalajara et dans d'autres villes de l'État ont aussi induit des mutations dans la structure des emplois et des rémunérations. Des cadres de grandes entreprises, ainsi que d'autres

12. Entretien avec Lic. Jorge Guevara Rubio, Tribunal de conciliation et d'arbitrage, Guadalajara, 21 février 2001.

informateurs situés dans la capitale de l'État, soulignent que les investissements étrangers affectent les chefs d'entreprises locaux en provoquant une pénurie de main-d'œuvre et une hausse de son coût moyen qui ne peut être supporté par les établissements de la région. On mentionne fréquemment, en la matière, le manque de maîtres artisans dans des métiers traditionnels tels que les forgerons, les charpentiers et les plombiers. Quelques chefs d'entreprises locales ne veulent plus que d'autres investissements étrangers s'implantent, sentiment que partagent nombre des résidents issus des classes moyennes de la région, se plaignant des difficultés croissantes à trouver du personnel de service domestique en raison de la présence des maquiladoras.

Sous un autre angle de vue, il doit être noté que la crise financière de 1994-95 a affecté nombre d'entreprises, en particulier les moyens et grands établissements qui avaient effectué auparavant d'importants investissements ; mais elle a aussi eu un effet protecteur tenant à la dévaluation qui a permis une réactivation de secteurs industriels intensifs en main-d'œuvre, tant pour les entreprises locales qu'étrangères, ce qui explique la forte création d'emplois. En outre, le TLCAN a eu un impact important sur l'état d'esprit de beaucoup de chefs d'entreprises qui, pendant presque dix ans, s'étaient montrés réticents envers l'ouverture commerciale. Le Jalisco avait en effet relativement bien supporté les crises antérieures à la politique radicale d'ouverture économique et à la crise de 1994-1995. Les conséquences du TLCAN ont manifestement changé la perception des chefs d'entreprises régionaux : ils ont commencé à s'intéresser aux questions de qualification. N'ayant plus eu d'accès aisé aux crédits, ils ont été tenus d'assainir les finances de leurs entreprises – il était auparavant très courant d'entendre dire que les entreprises étaient pauvres mais que les chefs d'entreprises, eux, étaient riches ; ils commencèrent à chercher des technologies plus adaptées et à combattre pour s'associer entre eux. En outre, la crainte d'exporter s'est dissipée : l'objectif est maintenant présent dans les établissements, et les entrepreneurs acquièrent désormais une culture plus internationale.

Si l'on observe le comportement du marché du travail après la crise de 1994-1995, on constate qu'une réelle expansion de l'emploi total s'est produite puisque quelques 397 000 nouveaux postes de travail permanents ont été générés, ce qui a suscité une contraction régulière du taux de chômage ouvert de la Zone métropolitaine de Guadalajara ; celui-ci, qui s'établissait à 6,4 % en 1995, est passé à 5,0 %, 3,3 %, 2,8 %, 2,1 % pour chaque année suivante et s'est établi à 1,9 % en l'an 2000¹³. La création

13. Taux de chômage ouvert dans la Zone métropolitaine de Guadalajara (1994-2000), in *Indicadores Económicas de Jalisco*, Vol. VI, Secretaría de Promoción Económica-Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL), à partir des données fournies par l'INEGI, *Dirección de Estadísticas*, Gobierno de Jalisco, 2001.

d'emplois a pourtant été très différente d'un secteur à l'autre. Le plus grand nombre de poste de travail a été créé par les industries de transformation (136 055), principalement celles de la branche électronique suivie de la confection et des pièces détachées automobiles, soit les branches les plus directement liées à l'industrie maquiladora qui ont ainsi absorbé une partie des travailleurs expulsés d'autres entreprises touchées par la crise. La création d'emplois industriels a aussi été importante dans les branches de l'alimentaire, du meuble – qui connut alors un essor notable –, du caoutchouc et des matières plastiques qui fournissaient l'industrie électrique et de l'automobile. Des créations d'emploi sont aussi apparues dans l'industrie des produits métalliques. Des activités pourtant particulièrement affectées par l'ouverture, telles celle de la chaussure, ont néanmoins réussi à créer de l'emploi, bien qu'à un rythme limité ; diverses entreprises de cette branche, ainsi que certaines unités de confection vestimentaire, sont en effet parvenues à s'articuler au marché des États-Unis à travers la sous-traitance, bien qu'elles aient dû faire face à la concurrence de produits introduits en contrebande. En matière de création d'emplois, les services ont occupé le second rang (94 380). Il convient de faire une double remarque sur ce secteur ; d'une part, son expansion est intervenue malgré une réduction importante d'emplois dans les activités financières et d'assurances – les seules à avoir réduit leur personnel en valeur absolue – qui ont traversé une grave crise et une restructuration. D'autre part, une expansion impressionnante des services professionnels et techniques s'est produite, déjà entrevue, qui entraîna la création de près de 50 000 nouveaux emplois entre décembre 1995 et décembre 2000. Ces services professionnels et techniques sont sans nul doute en relation avec le secteur exportateur, le plus dynamique de l'activité économique jalisciense. Le troisième rang est occupé par l'industrie de la construction (54 585), thermomètre très sensible du comportement général de l'économie régionale. Pendant cette période, les activités ont principalement été tirées par la construction d'ateliers industriels. Le commerce (50 122) a été le quatrième et dernier pourvoyeur de ce premier groupe d'activités hautement génératrices de postes de travail. Les principaux domaines ayant contribué à la création d'emplois ont ici été l'achat et la vente des biens alimentaires et des boissons, des articles vestimentaires et des matières premières. Très en-deçà des apports qui viennent d'être mentionnés, se situent les activités agricoles saisonnières (16 686), le transport et les communications (12 966), l'agriculture (7 265), l'industrie électrique et l'eau (1368), les industries extractives (428) et les autres activités (7 870).

La crise financière de 1994-1995 a eu un impact très violent sur les niveaux de revenus de la population du Jalisco. Si nous prenons pour seul exemple la Zone métropolitaine de Guadalajara, il peut être observé ce qui suit. Pour l'année 2000, la structure des revenus était distribuée en

cinq strates. En moyenne annuelle, 7,8 % de la population occupée percevait moins de un salaire minimum ; 24,7 % percevait entre un et deux salaires minimums ; 42 % entre deux et cinq ; et 11,5 % percevait plus de cinq salaires minimums. Enfin, 5,2 % des actifs occupés ne percevaient pas de revenus, tandis que 6,7 % des situations n'étaient pas spécifiées.

En examinant les changements intervenus entre 1994 et 2000, il apparaît que deux strates ont été particulièrement touchées. Il s'agit d'abord de la population percevant un revenu inférieur à un salaire minimum. Ce groupe le plus pauvre, qui concentrait 6,7 % de la population en 1994, a considérablement augmenté pendant les deux années de crise pour regrouper 12,4 % des actifs occupés en 1996, avant de baisser, notamment à partir de 1998, et d'atteindre 7,8 % en l'an 2000. L'autre strate, qui englobe une grande partie des salariés du secteur moderne, perçoit entre deux et cinq salaires minimums ; après avoir représenté 38,1 % de la population occupée en 1994, elle n'en comptait plus que 27,8 % en 1997 avant de recommencer à croître, à partir de 1998, jusqu'à atteindre 42 % de la population occupée en l'an 2000.

Le futur de l'industrie régionale

L'industrie régionale, qui produisait antérieurement des biens de consommation finale pour le marché régional et national, a besoin pour se développer d'accomplir de profondes transformations. En ce qui concerne la direction des entreprises, le patronat régional reste globalement autodidacte et nécessite une professionnalisation dans le sens, d'une part, d'une séparation entre la propriété et la direction des établissements, d'autre part d'une formation des entrepreneurs et d'une amélioration des compétences des entreprises dans les domaines de l'information et des services d'ingénierie patronale. Les nouvelles formes de concurrence imposent en effet de jouer plus sur les connaissances que sur les coûts de main-d'œuvre, de même que la prise de décisions et l'action requièrent, dans un marché désormais ouvert, des analyses permanentes menées à partir d'informations fiables et diversifiées sur des situations locales, nationales et mondiales en perpétuel changement. L'information à traiter tend à couvrir une vaste gamme de domaines, depuis l'économique et le commercial – concurrents, fournisseurs, clients – jusqu'aux aspects technologiques touchant aux processus comme aux produits, et aux ressources humaines. Un changement profond du mode d'organisation des entreprises locales, de la gestion à l'administration, des technologies à la qualification du personnel, est aussi nécessaire. En d'autres termes, le patronat et les entreprises ont besoin d'effectuer rapidement une mutation complète.

La petite industrie, qui a été la base du modèle de développement industriel régional, a besoin de se transformer et, en dynamique, de s'orienter vers la spécialisation flexible. Il existe un vaste segment de techniciens et d'ouvriers qui, dotés d'un certain degré de qualification, a constitué l'un des avantages comparatifs majeurs de la région, résultat de plusieurs décennies d'expérience du système éducatif formel comme des pratiques de travail elles-mêmes. Ce personnel doit maintenant incorporer les nouveaux savoirs d'une économie globalisée et hautement technique. Enfin, les produits du Jalisco, pour être concurrentiels sur leur propre territoire et à plus forte raison sur les marchés d'exportation, doivent être d'une qualité et d'une valeur ajoutée toujours plus élevées.

Conclusion

Les changements mondiaux et nationaux apparus pendant les dix dernières années ont eu un impact important sur la vie économique et politique du Jalisco. La crise de la première moitié des années quatre-vingt, qui intervint dans un contexte de protection des marchés, a eu localement moins d'effets négatifs que dans d'autres régions, principalement par la diversité du tissu économique, par la base industrielle productive reposant sur de petites entreprises orientées vers le marché national et, faut-il ajouter, par les ressources provenant du trafic de drogues. À partir de la seconde moitié des années quatre-vingt, la situation économique régionale s'est détériorée lorsque les politiques d'ouverture se sont radicalisées, la concurrence des produits asiatiques affectant profondément les petites, moyennes et grandes industries régionales.

Dans la première moitié des années quatre-vingt-dix une nette détérioration de la vie politique régionale s'est produite, les pouvoirs en place n'ayant pas su résoudre les problèmes croissants d'insécurité publique et de violence politique – accidents résultant de politiques publiques inefficaces, meurtres de personnalités –, et étant par ailleurs entré en conflit tant avec l'élite économique régionale qu'avec la classe politique nationale.

La crise financière de 1994-1995 – dévaluation, contraction des marchés et de l'investissement public et privé national, chute du niveau de vie des populations – a accentué la détérioration économique et mis en évidence l'absence de légitimité politique du pouvoir en place que le PAN a su capitaliser lors des élections de 1995 remportées à l'échelon de l'Etat, de la majorité des députations locales et fédérales, et des principaux *municipios*.

Le nouveau gouvernement s'est attaché à réorienter le modèle de développement régional pour s'adapter à une situation critique principalement

manifestée par un haut niveau de chômage, et pour répondre aux défis et opportunités dérivant de l'ouverture économique et du TLCAN. Le pouvoir a su, en la circonstance, gagner l'appui durable de nouveaux alliés qui se révélèrent des acteurs-clé dans cette conjoncture : les chefs d'entreprises locaux, et surtout divers investisseurs étrangers directs en situation de profiter du nouveau contexte mondial et régional. Sont ainsi venus de l'étranger d'importants flux d'investissements, spécialement dans l'industrie électronique, maquiladora ou non, qui combinés à d'autres facteurs ont permis une forte reprise de l'emploi et, dans une moindre mesure, un relèvement des niveaux de salaire. Le contexte mondial, national et régional a rendu possible que des entreprises globales et des acteurs locaux prennent part au développement d'un cluster de l'industrie électronique, spécialisé dans l'informatique et dont les racines existaient depuis de nombreuses années. Celui-ci a été le vecteur majeur du succès économique du Jalisco dans le contexte du TLCAN, même s'il n'a pas été le seul.

On aperçoit néanmoins diverses difficultés importantes, en particulier pour les industriels régionaux qui ont besoin d'effectuer de profonds changements afin d'adapter leurs entreprises au nouvel environnement. En outre, le secteur agricole des céréales et des grains, ainsi que l'élevage, font face à des problèmes spécifiques tenant à leur faible compétitivité sur un marché désormais ouvert, et qui ne peuvent être résolus qu'avec appui de l'État.

Un des principaux défis est de faire en sorte que le nouveau dynamisme né dans quelques régions et secteurs du Jalisco à partir de la crise financière de 1995, de la dévaluation et du TLCAN, puisse s'étendre à l'ensemble de l'économie et de la société jaliscienses. L'objectif est certainement très difficile à atteindre puisque, depuis la fin de l'an 2000, la récession aux États-Unis, accentuée qui plus est par les événements du 11 septembre 2001, a conduit à une perte de dynamisme dans les secteurs locaux qui avaient jusqu'alors tiré l'activité. Devant la contraction des carnets de commandes, les entreprises orientées à l'exportation des secteurs de l'électronique, des pièces détachées automobiles et du textile ont réduit leur plan de production et leur personnel. En outre, la surévaluation du peso par rapport au dollar a poussé diverses entreprises qui asseyaient leur compétitivité sur les bas niveaux de salaire, notamment dans le textile et une partie de l'électronique à faible contenu technologique, à fermer leur porte ou à transférer quelques ateliers en Amérique centrale et en Chine.

Bibliographie

- CARRILLO J., 1997, *Competitividad, empleo y movilidad laboral y capacitación en la industria maquiladora de exportación en México*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- CARILLO J., MIKER M., 2003, *Exportaciones automotrices y formación de clusters en el Norte de México*, México, sous presse.
- CONTRERAS O., 2000, *Empresas globales, actores locales: producción flexible y aprendizaje industrial en las maquiladoras*, México, El Colegio de México.
- GEREFFI G., BAIR J., 1998, « En búsqueda del desarrollo integrado en México: del ensamble al “paquete completo” en la industria exportadora de la confección », *Trabajo*, Año 1, Núm. 2, julio-diciembre, 1998, Segunda Época.
- MÁTTAR J., WILSON P., 1999, « La inversión en México después de las reformas económicas », CEPAL, Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD, June 4/5, *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*.
- SEPROE, 2001, *Evolución en el modelo de desarrollo económico*, Guadalajara, Secretaría de Promoción Económica.

Les petits patrons du cluster cuir-chaussure de León (Guanajuato)

Les logiques sociales face à la globalisation

Margarita ESTRADA (CIESAS-Mexique)
et Pascal LABAZÉE (IRD-France et CIESAS-Mexique)

Ce texte vise à exposer les modalités par lesquelles le milieu des micro-opérateurs du secteur cuir-chaussure de la ville de León, capitale économique de l'État de Guanajuato, réagit aux fortes contraintes imposées par l'ouverture économique engagée au Mexique au milieu des années 1980, et à la vive pression des concurrences internationales. Apparue dans les années 1920, cette spécialisation productive réalisée principalement à petite échelle – plus de 4 000 unités de production actuellement inventoriées –, s'est imposée comme le moteur principal de l'emploi, de la richesse et de la croissance démo-économique léonaise (Labarthe 1997 ; Rabelotti 1992), avant de s'étendre vers divers *municipios* voisins (Arias 1992). Les coopérations internes, les modes d'acquisition des savoir-faire, les formes d'insertion et les trajectoires professionnelles, les comportements et conventions à l'œuvre dans le *cluster*, ou « cluster potentiel » (Grossman, Villalobos 1997), se sont développés au fil du temps en insérant et renforçant les traits de la culture et de l'identité locales (Saraví 1996). Actuellement, plus de la moitié de la production nationale de chaussures est élaborée dans l'État de Guanajuato, ce dernier ayant d'ailleurs progressé en termes de part de marché depuis une vingtaine d'années. Les pressions désormais exercées par un marché final accessible aux productions étrangères, notamment asiatiques et brésiliennes, semble moins conduire, comme il l'est parfois supposé, à une réorganisation du cluster à partir de logiques compétitives et marchandes, qu'à une informalisation du tissu productif et, partant, à la mobilisation

de réseaux et d'actifs sociaux en vue de se maintenir dans le milieu *zapatero*.

Si l'informalisation du cluster léonais, dont il sera ici question, est d'abord repérable à la progression statistiquement mesurable du nombre de micro-entreprises et à la réduction corrélative de celui des moyennes et grandes unités de production, elle ne s'y épuise nullement. De fait, l'expansion du secteur informel local n'est qu'un des aspects d'une réorganisation profonde, complexe et non achevée des limites entre les univers domestique et marchand, entre le domicile et l'entreprise, entre le labour familial et le salariat, entre le lien social et le contrat de travail. Certes, l'assise domestique de la production et reproduction des « *picas* »¹, étudiée à diverses reprises (Calleja 1980 ; Estrada 1988), n'est pas un fait nouveau, et l'une des interrogations est de savoir si la recomposition présente du secteur léonais ne consiste, en définitive, qu'en un repli vers des formes anciennes d'organisation familiale, ou si elle affecte aussi le type de coopération et de liens personnels dans les unités et la nature des relations permettant aux petits producteurs d'accéder aux matières premières et aux marchés. Par ailleurs, plus que l'élaboration d'une classification visant à rendre compte de la structure présente du tissu des micro-entreprises – de nombreuses typologies ont, par le passé, fait état de la diversité des établissements du cluster en les rangeant par taille (CICEG 1992) ou par processus de production (Nieto 1988) –, c'est désormais l'imbrication hautement flexible et réversible entre les unités qui s'impose en thème d'étude, et mérite une réflexion globale sur la plasticité des formes entrepreneuriales : si le secteur informel trouve, dans ces agencements multiples, précaires et extrêmement diversifiés, le ressort de sa survie et de son expansion numérique immédiates, rien n'assure en effet qu'il y trouve aussi les moyens d'une adaptation durable aux défis de la compétition internationale.

Une reconstitution attentive des trajectoires de petits patrons a permis de mieux comprendre leurs « pratiques économiques territorialisées » (Benko, Dunford, Heurley 1997), et d'envisager les mutations du cluster léonais comme le produit, contextualisé par les effets de la globalisation, d'un travail de construction sociale réalisé à partir d'un système de relations et de perceptions historiquement constitué et localement situé. L'extrême valorisation, à León et plus généralement dans la région du Bajío (Centre-Ouest du Mexique), du statut de petit patron indépendant, les formes d'organisation productive fondées sur les liens familiaux, l'idéologie commune du travail et de la discipline, l'unité des cadres de perception

1. Le terme « *picas* » désigne communément les petits ateliers à base familiale implantés dans les domiciles de la ville de León.

fournis par la religion² fonctionnent en effet, de façon visible et repérable par enquête, comme des principes générateurs d'action et d'organisation économiques, et contribuent à expliquer pourquoi la concurrence croissante, le faible rendement du travail et le déficit de compétitivité conduisent non à une concentration d'activités autour des unités les plus productives, mais plutôt à une démultiplication des micro et petits entreprises. Y compris pendant la présente période d'accélération de ces mutations, les coopérations, les transmissions des savoir-faire et les agencements techniques et marchands dans l'agglomération restent fermement liés à des traits de culture spécifiques dont il a été montré qu'ils furent modelés par l'histoire et la religion (Arias 1993 ; Bazán et al. 1988), de sorte que leur prise en compte est nécessaire pour comprendre la dynamique des ajustements.

Deux dimensions spatiales du cluster léonais ont été dissociées. L'une renvoie à l'implantation des unités du cuir et de la chaussure dans la trame urbaine, les transformations actuelles signalant bien les enjeux et les modalités de l'informalisation. L'autre renvoie à la présence, en ville, d'espaces d'action et d'opportunités économiques divers, établis et délimités par le volume et la structure du capital social des agents, notamment sous sa forme relationnelle. Sous ce dernier angle, les opérateurs disposent de capacités extrêmement différenciées pour établir, *via* la mobilisation de leurs réseaux de connaissances, les liens nécessaires à la préservation ou à l'expansion de leurs activités économiques. Dans le monde des patrons de petites entreprises, le degré variable d'accès à l'espace d'information, de communication et de coordination, résultant lui-même du type de liens sociaux mobilisables à des fins économiques, est l'un des facteurs majeurs des différenciations, tant au plan des trajectoires d'opérateurs que des performances d'entreprises.

Conférer aux formes locales de sociabilité un rôle majeur dans les ajustements productifs en cours, faire des opérateurs les véritables vecteurs du changement, concevoir les entreprises, en particulier les plus petites, comme des agencements très faiblement institutionnalisés et volatiles, approcher le cluster léonais comme le produit conjoint d'une concentration spatiale d'activités et d'espaces relationnels plus ou moins étendus, telles sont les hypothèses, à la fois théoriques et de travail, qui ont guidé la problématique et les enquêtes de terrain.

2. Le poids du religieux dans cette région a souvent été analysé en relation avec l'histoire politique de la *Cristiada* (Bonfil 1966 ; Meyer 1973), et plus récemment dans ses implications sur le mouvement ouvrier léonais (Bazán 1988).

Le cluster dans la ville : poids socio-économique et effets globaux de l'ouverture

Avec quelques 1,13 millions de résidents recensés en 1998, León est le plus peuplé des 47 municipes de l'État de Guanajuato. La zone métropolitaine concentre actuellement 24 % de la population totale de l'État – moins de 12 % en 1950 – et 47 % de celle résidant dans les agglomérations du corridor industriel Celaya-León³ – contre 36,7 % en 1950. Désormais sixième ville du pays, León accueille le plus important cluster de fabrication de chaussures du Mexique, celui-ci fournissant à lui seul près de la moitié de la production nationale. En agrégeant à la production locale les apports devenus importants de plusieurs municipes voisins, notamment San Francisco del Rincón, Guanajuato génère environ 55 % de la production nationale, loin devant le Jalisco (22 %) et l'aire métropolitaine du District Fédéral (14 %).

Sur la longue durée, les principaux indicateurs démo-économiques de la ville – croissance de population, emploi, activité productive entre autres – ont toujours été dépendants de la dynamique de son secteur du cuir et de la chaussure. A partir des années 1920, l'essor démographique de León a ainsi reposé sur une reconversion rapide et générale du tissu économique local, alors spécialisé dans le textile, vers l'artisanat du cuir et de la chaussure en vue de répondre à la croissance du marché intérieur mexicain, en particulier celui de la ville de Mexico et de la région de Monterrey. Le succès de cette reconversion stimula en retour les flux migratoires de ruraux, notamment ceux reliant depuis la période coloniale la ville aux Altos de Jalisco. De même, pendant les années 1950-1970, la population urbaine connut une progression démographique soutenue, stimulée par l'impact des politiques d'industrialisation régionale qui, localement, eurent pour effet une exceptionnelle progression du nombre des travailleurs et des micro-entreprises présents au sein du cluster (Salazar 1984). Il doit être souligné qu'au cours de cette période marquée par l'émergence et la consolidation du corridor Celaya-León – suite à l'implantation d'unités pétrochimiques à Salamanca et d'agro-industries à Celaya et Irapuato –, l'agglomération léonaise est restée le principal lieu de création d'emplois manufacturiers de l'État : pendant les années 1950-1980, environ 47 % des nouveaux postes de travail du secteur secondaire de l'État furent générés à León, 57 % d'entre eux éma-

3. Ce corridor englobe les municipes de San Francisco del Rincón, Silao et León qui composent le *corredor Leonés*, et de Celaya, Salamanca et Irapuato qui forment le *corredor Abajeño*. Situées sur l'axe routier principal desservant l'État de Mexico, ces villes fournissent la quasi-totalité de la valeur ajoutée non agricole de Guanajuato.

nant directement du monde des micro, petites et moyennes entreprises du cluster cuir-chaussure.

Les décennies 1980 et 1990 ont, en revanche, été marquées par la récurrence des crises affectant l'activité du secteur, celles-ci limitant les perspectives de travail salarié dans la ville et ralentissant la venue de migrants de l'arrière-pays. León est néanmoins resté, au cours de cette phase d'ouverture et de déréglementation, le premier pourvoyeur d'emplois et a enregistré la progression démographique la plus élevée de l'État, soit 2,7 % l'an. Le rythme de croissance de la ville est néanmoins en net repli par rapport aux périodes antérieures, de même qu'a sensiblement décliné son rôle dans la création de nouveaux postes de travail manufacturiers dans l'État, sous l'effet conjugué de l'installation à Silao d'une importante usine de la General Motors, de l'implantation à Celaya et Irapuato d'unités de transformation et de sous-traitance, enfin de l'irruption de concurrents extérieurs sur les marchés du cuir et de la chaussure. Au cours des deux décennies passées, à peine un tiers des nouveaux emplois du secteur secondaire de l'État a ainsi été généré par León, ce qui confirme, entre autres indicateurs, le relatif tassement de sa fonction manufacturière auquel les milieux d'affaires, les investisseurs et les responsables politiques léonais répondent en réorientant les fonctions économiques de la ville vers le commerce, les services et le transport : la contribution croissante du secteur tertiaire à la valeur ajoutée urbaine totale, actuellement de l'ordre de 66 % – à peine 35 % dans les années 1970 –, en est la conséquence. Symétriquement, le secteur manufacturier représente à peine plus du tiers de la richesse communale contre 58 % en moyenne sur l'ensemble de l'État. Bien d'autres indicateurs montrent, pareillement, que la dynamique d'accumulation de la richesse et des fonctions urbaines à León s'adosse désormais à l'activité tertiaire, de sorte qu'apparaît un écart entre d'un côté l'image industrielle de León, fondée sur l'existence de son cluster, et de l'autre l'essor réel du rôle de centre de services qu'elle remplit au plan régional. Cette transformation silencieuse de l'activité urbaine, qui modifie peu à peu les logiques et réseaux de pouvoir économique ainsi que les lieux et modalités d'accumulation, confère au cluster cuir-chaussure un rôle toujours central dans la génération de postes de travail, et aux activités de service un rôle désormais déterminant dans l'emploi – et, pourrait-on ajouter, dans les perspectives à moyen et long termes d'une économie dont les milieux entrepreneuriaux influents et les autorités locales souhaitent qu'elle se reconvertisse au plus vite (FEM 2001).

A l'échelon de l'État, les activités du textile, de la confection, du cuir et de la chaussure constituent le principal moteur de l'emploi et des revenus, et concentrent la plupart des tâches productives à la fois spécialisées, fondées sur des savoir-faire et des procédures d'apprentissage localisés et exécutées par des micro et petites entreprises familiales. Ces acti-

vités occuperaient 109 000 travailleurs en 1998, soit 47 % des personnels d'industrie de l'État⁴, et fourniraient le tiers des rémunérations du secteur secondaire. En revanche, leur contribution à la valeur ajoutée industrielle de Guanajuato serait de 25 % seulement sur la période 1993-1998, la formation brute de capital fixe représentant par ailleurs moins de 10 % de l'investissement manufacturier total. A l'intérieur de ce dernier sous-secteur, la fabrication de chaussures occupe la place principale en termes de valeur ajoutée (57 %), d'emploi (61 %) et de rémunération (63 %), et dynamise en amont les activités de travail du cuir qui, pour leur part, représentent 18 % de la valeur ajoutée et 10 % de l'emploi du sous-secteur.

**Tableau 1. Indicateurs simples du sous-secteur 32 « Textile et cuir »
État de Guanajuato (1998)**

	Nombre d'unités	Personnel occupé	Valeur ajoutée brute
Etat de Guanajuato	7 397 100	109 230 100	5 014 108 100
Dont cuir-chaussure	4 793 64,8	78 517 71,9	3 764 691 75,1
- León	4 110 85,7	64 932 82,7	3 146 574 83,6

A partir de : INEGI, Censo económico 2002

Au sein du sous-secteur de la confection et du cuir, León fournit 72 000 emplois, soit deux postes de travail sur trois répertoriés dans l'État. La ville génère de plus 3,5 milliards de pesos de valeur ajoutée (71 %) et 1,8 milliards de rémunérations (74 %). En se limitant à la seule production de cuir et de chaussures, le cluster léonais représente 83 % environ de l'emploi et de la valeur ajoutée de l'État. Au début des années 1990, la moitié de l'activité tertiaire de la ville était générée par l'entraînement du cluster (ITESM 1994), et environ 8 travailleurs urbains sur 10 vivaient des activités liées directement ou non à la production et à la commercialisation de chaussures (Valencia 1998). On notera que cette spécialisation productive à forte composante en travail est aussi celle où le niveau moyen de rémunération est le plus faible de toute l'activité manufacturière régionale – moins de 25 000 pesos annuels par travailleur. Elle est aussi, de loin, le domaine où la productivité apparente du travail est la plus limitée – 49 170 pesos par tête, contre 55 000 pesos en moyenne dans l'industrie locale.

4. Ces données n'insèrent pas la contribution de la quasi totalité des micro-entreprises familiales, qui ont fait précisément l'objet de l'enquête dont les résultats sont présentés plus loin. Le biais est sans doute considérable, en particulier en période de crise marquée par le repli de nombreux travailleurs vers l'activité à domicile.

Mais elle est, enfin, celle où la part de la valeur ajoutée distribuée sous forme de revenus des actifs est la plus élevée.

Sur les vingt dernières années, les données de production et d'emploi du secteur cuir-chaussure de León⁵ attestent d'un impact considérable et quasi-immédiat de trois grandes crises successives. Celle de 1986-1990 d'une part, qui fut engendrée par la déprotection tarifaire et l'irruption de concurrences étrangères sur le marché national. D'autre part, celle de 1994-1995, consécutive à la dépréciation mal maîtrisée du peso, dont l'effet immédiat fut la chute de 45 % de la production nationale de chaussures et la perte d'environ 70 000 emplois enregistrés. Enfin, celle amorcée en l'an 2000, imputable aux concurrences des produits asiatiques et brésiliens sur le marché national et sur les marchés extérieurs, s'est traduite par une perte de 10 000 emplois en 2001 dans les entreprises enregistrées⁶. Pourtant, divers signes, que conforte l'étude des parcours entrepreneuriaux évoqués plus bas, laissent à penser qu'une grande partie des travailleurs licenciés lors des phases récessives a poursuivi son activité dans des unités familiales échappant à tout enregistrement. Les mobilités des travailleurs au sein du cluster se révèlent en effet élevées et rapides, y compris entre les picas non enregistrées et les entreprises relevant de la Chambre d'industrie, tandis qu'elles apparaissent très modestes entre le cluster et les autres secteurs d'activité. Outre le rôle contra-cyclique, bien connu, joué par les micro-entreprises, il doit être noté que les crises ont affecté plus sévèrement les opérateurs du Jalisco et du District fédéral de Mexico que ceux de Guanajuato, dont le poids dans la production nationale serait passé de 37 % en 1975 à 55 % en 1999. La densité du cluster léonais, l'extrême intégration en son sein des dimensions sociales, productives et organisationnelles, culturelles aussi (Saraví 1996), ont sans conteste joué un rôle d'amortisseur, au prix cependant d'une informalisation générale des activités et du repli des petits patrons léonais vers l'univers domestique et relationnel.

Tant du point de vue des politiques publiques que des groupements professionnels, l'avenir du cluster léonais dépend de la capacité des entreprises léonaises à engager les innovations techniques et de gestion nécessaires pour affronter la globalisation (ITESM 1994 ; CISEG 2002). Au cours des années 1990, quelques unités locales importantes ont réussi à s'intégrer dans la concurrence et les échanges internationaux après avoir restructuré leur processus de production, réorganisé les chaînes de sous-traitance et d'approvisionnement, amélioré et standardisé la qualité de leurs produits à partir de l'importation de matériels et d'équipements à

5. Tant celles de la *Cámara del Calzado* de Guanajuato, du *Centro de Investigación y Asistencia Técnica del Estado* de Guanajuato (CIATEG) que des *Censos Económicos*.

6. Il s'agit d'emplois directs déclarés à l'Institut mexicain de sécurité sociale.

contenu technologique élevé. Sur quelques marchés – bottes « *rancheras* », chaussures industrielles et de sécurité, ligne pour enfants surtout –, elles ont pu imposer leurs produits à l'exportation, au moins jusqu'à une période récente. Pour leur part, les organismes de soutien au secteur se sont orientés vers l'appui et le conseil aux unités de taille intermédiaire de León (Grossman, Villalobos 1997) et, via le *Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica* (CONALEP), vers la fourniture de services de haute technicité ou de formation. De fait, les efforts privés et publics visant à améliorer la compétitivité par un soutien à l'innovation, à l'amélioration technologique et à l'organisation interne et externe des entreprises, n'ont que très peu concerné les unités familiales, ce qui souligne l'ampleur du *gap* existant, d'un côté, entre les politiques publiques voyant dans la croissance progressive et linéaire de quelques petites et moyennes entreprises le moteur de la compétitivité, et de l'autre l'économie réelle du cluster où les micro-établissements et *picas* se démultiplient⁷. Rien n'indique pourtant que, pour ces dernières années, l'ouverture des marchés se soit traduite par une concentration d'activités au sein de quelques entreprises en vertu d'une logique supposée de quête des rendements d'échelles et de gains de compétitivité et, corrélativement, par une chute du poids relatif des unités familiales, supposées plus fragiles et exposées aux importations de chaussures bas de gamme venues d'Asie et du Brésil. On constate plutôt que, pour les seules entreprises répertoriées en 1998 – rappelons encore une fois que ces données n'intègrent pas la plupart des *picas* qui échappent aux inventaires –, le poids relatif dans l'emploi total des unités occupant au plus 15 travailleurs a augmenté, tandis que déclinait celui des établissements qui en comptent plus de 50. Comprendre les stratégies et les modalités d'adaptation des unités domestiques, dont la prolifération est à la fois continue et forte, semble donc indispensable à la gestion de la phase d'ajustement aux nouvelles règles de compétition et d'échange international.

La crise affectant depuis la fin des années 1990 l'industrie mexicaine de la chaussure est sans doute l'une des plus profondes d'une histoire pourtant fort riche en la matière. Son impact principal semble pourtant moins tenir aux effets récessifs d'ores et déjà perceptibles sur le niveau de production et sur l'emploi, qu'au fait que ses fondements et ses implications, liées à un mouvement de mondialisation ayant quelque probabilité d'être durable, mettent simultanément en question la capacité du tissu local d'une part à conserver sa place sur le marché intérieur, d'autre part à s'implanter sur des marchés extérieurs sensibles aux effets de mode, de marque et d'innovation technique.

7. Ce *gap* se traduit par exemple par l'absence de références, et plus encore de propositions d'action orientées vers le monde des *picas* et des micro-unités non répertoriées dans les études sectorielles.

Tableau 2. Structure par effectif des établissements de fabrication de chaussures à Guanajuato (1993-1998)

Tranches d'effectifs	1993		1998	
	Effectifs	%	Effectifs	%
00 - 15	15 122	18,2	25 321	23,4
16 - 50	16 225	19,5	21 284	19,7
51-100	14 208	17,1	15 443	14,3
101 et +	37 475	45,1	46 054	42,6
Total	83 030	100,0	108 102	100,0

A partir de : INEGI, *Censos industriales* 1994-1999.

On notera du reste que les conséquences prévues sur l'activité du cluster léonais – en particulier les risques que la concurrence ferait inévitablement encourir aux entreprises locales dans la perspective d'un désarmement douanier total – tendent à nuancer la vision d'ordinaire extrêmement libérale des milieux d'investisseurs léonais et des responsables politiques exigeant, en effet, que l'industrie de la chaussure soit protégée par des droits de 35 % sur les importations, par la reconduction du prélèvement compensatoire imposé depuis 1993 aux produits venant de Chine, par une baisse des impôts et taxes sur la production nationale.

La trame urbaine et le cluster : les traces spatiales de l'informalisation

Le secteur cuir-chaussure a modelé et transformé l'espace urbain en raison des formes prises, selon les périodes, par son organisation productive et marchande. Au début du siècle passé, les petits ateliers ou picas ont investi les domiciles des quartiers d'origine préhispanique du Coecillo et de San Miguel, suite au lent déclin des métiers du textile et à la progressive reconversion d'artisans qui s'y consacraient, puis à la diffusion générale des savoir-faire parmi les jeunes travaillant comme apprentis. A la même période, le Barrio Arriba se spécialisa dans la préparation du cuir jusqu'alors effectuée dans les haciendas, les ranchs et ateliers dispersés dans la région, et dans la production d'embauchoirs que fabriquaient antérieurement, pour leur propre usage, les petits artisans. Les négociants, principale puissance économique, politique et foncière de León, jouèrent un rôle majeur dans la réorganisation productive de la ville en assurant la commercialisation des chaussures dans le Bajío où ils disposaient déjà d'intermédiaires, et en organisant de nouveaux réseaux vers Mexico. La sécurité du débouché fourni par leurs magasins de gros du centre-ville se

payait en revanche, pour les picas, par une cession à crédit limitant leur fonds de roulement de sorte qu'apparut un circuit de « *tiraderos* » et de « *barateros* », petits marchands achetant au comptant et regroupés chaque semaine autour du principal marché de la ville, la Soledad. Un tel agencement initial, fondé sur une segmentation technique et spatiale simple de l'activité, se transforma au cours des années 1920-1950. Diverses fabriques s'implantèrent au cœur même de la « ville des ateliers » (*ciudad de los talleres*), au Coecillo et à San Miguel, dans la Colonia Centro aussi, issues d'investissements marchands léonais en association ou non avec des entrepreneurs de Monterrey, ou créées par des artisans locaux de bonne technicité. Leur essor, stimulé d'abord par l'expansion du marché intérieur puis par les exportations lors des années de guerre mondiale, suscita la venue massive de travailleurs peu qualifiés, salariés peuplant de nouveaux quartiers – Industrial, Obrera, San Juan Bosco, etc.⁸ D'importants magasins de gros destinés aux acheteurs étrangers s'ouvrirent près du marché Soledad et au sud du Coecillo, tandis que s'installèrent sur « *el Eje* », principal axe routier traversant León, nombre d'entreprises connexes – équipements, matières premières, emballages, laboratoires chimiques.

La coexistence sur le même site de deux formes majeures d'organisation productive, la fabrique et l'atelier familial, s'est ainsi accompagnée d'une segmentation spatiale, sociale et technique du monde des *zapateros* léonais, suscitant entre les acteurs-clé des stratégies contradictoires. La consolidation des fabriques a par exemple tendu, dès les années 1960 et sous la pression d'une génération nouvelle d'opérateurs – souvent descendants des premières fortunes foncières et manufacturières de la ville, diplômés d'universités prestigieuses – à la dissociation des industries et des petites unités de San Miguel et du Coecillo. La création de zones industrielles à l'Est de la ville – Julian de Obregón, Delta, las Brisas –, et du « Parque Piel » visant à regrouper, dans le Sud-Ouest de León, les activités du tannage et de la chimie, en sont l'un des résultats visibles, de même que l'expansion des quartiers accueillant les travailleurs de moyennes et grandes entreprises. Les petits opérateurs des quartiers historiques sont cependant parvenus à se maintenir et à intégrer la présence des unités modernes dans leur stratégie de capitalisation de savoirs techniques et de diversification productive. L'expansion des années de guerre, stimulée par l'introduction de la mécanisation et de la spécialisation des tâches dans les fabriques, a par exemple amorcé l'installation au Coecillo de « *maquilas* », petits ateliers spécialisés où d'anciens salariés d'entreprises disposent d'un savoir technique et d'une machine, et sous-treatent leurs services aux patrons de

8. Quartiers créés pour la plupart lors de la restructuration urbaine faisant suite à la grande inondation de 1926.

picas. De même, l'appropriation de nouveaux savoir-faire s'est effectuée, dans les années 1940 et 1950, d'une part sous l'effet de l'accélération, engendrée par les renversements rapides de conjoncture, des mobilités entre les statuts de travail – employés et patrons de *picas*, travailleurs et agents de maîtrise de fabriques – dans le monde zapatero⁹, d'autre part par l'assimilation de techniques par les fils de petits patrons devenant apprentis dans les fabriques (« *zorritas* »), enfin par un accès aux équipements usagés ou déclassés, mis en location ou en vente par des intermédiaires installés au marché la Luz. Enfin, dans les années d'après-guerre, la mécanisation a conduit à l'implantation, notamment dans le quartier San Miguel disposant d'une trame plus lâche, de petits ateliers à base familiale, formellement séparés des domiciles, partiellement mécanisés, faisant appel à du personnel salarié *via* des réseaux de connaissances.

L'organisation et le fonctionnement interne du cluster ont, indissociablement et à chaque période, résulté des contraintes externes stimulant ou contractant l'activité des diverses formes productives le composant, agencé l'espace urbain en sites productifs, zones d'habitation, nœuds d'échanges et axes de transit spécialisés, et segmenté les modalités d'accès au travail, aux crédits, aux équipements, aux matières premières et aux marchés en raison de l'ampleur du capital relationnel détenu par chaque groupe composant le milieu zapatero. De ce point de vue, les dernières décennies ont consacré la séparation du milieu des industriels léonais qui, par des trajectoires universitaires et entrepreneuriales homologues, ont établi, à partir des années 1960, les contacts facilitant à la fois l'accès aux marchés extérieurs, l'autonomie des approvisionnements et le contrôle institutionnel des associations professionnelles¹⁰, de celui des petites unités artisanales ou manufacturières dont l'espace relationnel

9. On trouvera dans la biographie de Don Ysidro García, présentée dans M. de Lourdes Cuevas y Al., [s.d.], *Hermenéutica Colectiva. Un caso de aplicación*, León, Universidad de León, un exemple de ces multiples changements statutaires accomplis, au fil des opportunités et des contraintes de la période 1940-1960, au sein du secteur cuir et chaussures léonais.

10. L'internalisation des circuits d'information, de contact avec les milieux financiers extérieurs, de liens avec les autorités municipales et étatiques, réalisée par les industriels léonais à partir des années 1960 et 1970, a laissé des traces dans la trame urbaine, principalement sous la forme d'édifices rappelant la modernité sur laquelle s'établissent les relations entre eux, autant que la distance les séparant des petites unités. *La Cámara Industrial del Calzado, le Palacio del Calzado* – où sont exposées les marques prestigieuses –, la nouvelle et luxueuse Zone hôtelière construite à proximité des parcs industriels, soulignent bien cette séparation du monde des *picas* et des petits ateliers manufacturiers de la ville, et signalent aussi la proximité culturelle et économique avec les sites symbolisant les nouvelles et importantes activités tertiaires de León – *Polyforum, Centro de Convenciones, Centro Comercial Plaza Mayor* – que développent ces mêmes industriels.

repose sur les liens familiaux, de voisinage, de confiance établie avec les travailleurs, commerçants et fournisseurs lors de parcours professionnels le plus souvent intra-urbains.

Au cours des dernières années, divers changements ont enfin profondément affecté l'espace urbain qui, tous, rappellent les modalités d'informalisation du cluster. Le Coecillo, où se concentrait la plus grande partie des *picas* de León, a vécu une réorganisation profonde de ses fonctions économiques, favorisée du reste par l'implantation d'une station d'autocars – la *Terminal* – desservant les centres urbains du pays. Les anciens ateliers familiaux et habitations, désormais déplacés dans les rues les plus éloignées de la *Terminal* ou dans d'autres quartiers populaires, ont été transformés en locaux de vente en gros et au détail des marchandises élaborées en ville. Par ailleurs, la rue de la Luz, principale artère du quartier débouchant sur la *Terminal*, s'est convertie en lieu principal des opérations – au comptant mais souvent à crédit – entre les acheteurs et les petits patrons des *picas* : de 10 heures à 15 heures, les transactions portent, à chaque angle de rue, sur des volumes unitaires d'une demi à deux douzaines ¹¹ de paires de chaussures. La rue de la Luz concentre ainsi le monde du petit commerce léonais et des intermédiaires diffusant les produits dans les grandes villes du pays, le règlement des transactions amorçant un nouveau cycle d'achat, au comptant ou à crédit, des matières premières – peaux, semelles, boucles, colles, etc. – auprès des fournisseurs situés au Coecillo ou à proximité. La Luz accueille aussi un « *tianguis* », marché informel spécialisé dans l'achat et la vente d'équipements de production usagés nécessaires aux différentes phases de fabrication de la chaussure – on signalera que 33 % des machines inventoriées au cours de l'enquête auprès des micro-entreprises étaient de deuxième main. Concomitante aux changements affectant le Coecillo, l'apparition de micro entreprises dans plusieurs *colonias* antérieurement à vocation exclusive d'habitation populaire est sans doute l'un des signes majeurs de l'informalisation en cours. Le cas de San Juan Bosco en est une bonne illustration, qui à la fin des années 1980 accueillait les travailleurs des industries de la chaussure (Estrada 1988), tandis qu'un recensement précis mené par la paroisse du quartier signalait, pour l'an 2000, la présence de 67 unités de production installées dans les domiciles. Les licenciements d'ouvriers de fabriques et d'ateliers manufacturiers ont en effet conduit à des initiatives d'installation à compte propre, en faisant appel à la main-d'œuvre familiale ou, plus rarement, à d'anciens compagnons de travail. Plus de la moitié des petits opérateurs interrogés au cours de notre étude (52 %) ont ainsi commencé leur activité dans leur habitation ou une

11. La demi-douzaine est le seuil donnant droit aux tarifs de demi-gros.

annexe de cour, réduisant ainsi les charges de local et facilitant la conversion d'actifs domestiques en facteurs de production¹².

L'expansion des circuits marchands courts, chargés de transactions quotidiennes dénouées au comptant, suggère l'extrême incertitude des petits patrons envers la cession de leurs produits, et leur dépendance envers des réseaux d'acheteurs qui, selon la *Cámara del Calzado de León*, absorberaient désormais le tiers de la production urbaine.

Fragmentation des activités, enracinement des acteurs Les signes de la précarité

A partir de données extraites d'une enquête de terrain réalisée en 2002, on apercevra mieux le rôle majeur du capital relationnel, et plus généralement des diverses ressources extra-économiques mobilisées dans les stratégies désormais mises en œuvre par les patrons des microentreprises et picas de ce secteur. Les quelques résultats présentés plus bas s'appuient sur une typologie fondée sur la taille des unités, le seuil de 30 travailleurs par unité ayant été retenu lors des recherches, et ce conformément à la définition de l'*Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)*. Le corpus d'analyse est composé de 107 patrons situés principalement dans le Coecillo et à San Juan Bosco. Un entretien ouvert retraçant la trajectoire professionnelle de chaque opérateur a été réalisé, puis complété par un questionnaire relatif aux caractéristiques de l'établissement depuis sa création. Ont aussi été interrogés 355 employés de ces unités. Les micro-entrepreneurs de ce corpus sont surtout des hommes (93 hommes contre 14 femmes), leur âge varie entre 23 ans et 72 ans et s'établit en

12. On signalera que, même en cas de bonne santé de ces activités à domicile, la croissance des petites unités se heurte aux limites qu'impose l'emploi exclusif d'avoirs domestiques, en particulier la puissance des compteurs électriques qui n'admet qu'une mécanisation partielle – le passage au triphasé signalant aux autorités la présence d'ateliers fiscalisables. Au total, un peu plus de la moitié des établissements enquêtés occupaient des locaux séparés de tout usage d'habitation, les autres unités étant implantées à l'intérieur du domicile du patron (17 cas) ou sur le même terrain que le domicile (31 cas). Par ailleurs, 58 % des petits patrons soit 62 cas ne payaient aucun loyer relatif à l'activité professionnelle, soit parce qu'ils étaient propriétaires du local où elle s'exerce (49 cas), soit parce que bénéficiaires d'un droit d'occupation concédé par un proche à titre gratuit (13 cas). Les patrons payant des loyers (45 cas soit 42 %) sont essentiellement installés dans des locaux réservés à la production (35 cas), mais on notera qu'il existe désormais un marché locatif au sein des domiciles et concessions (10 cas) – il s'agit de contributions mensuelles versées à des proches parents qui acceptent d'accueillir l'atelier.

moyenne à 45 ans. Leur niveau scolaire est à la fois légèrement supérieur à la moyenne nationale, eu égard à l'environnement urbain dont ils bénéficient, et inférieur à celui de l'État de Guanajuato et de la ville de León¹³. Enfin, 87 patrons sont mariés, 20 étant célibataires ou veufs, le nombre moyen d'enfants par opérateur étant de 3,2. La répartition des unités par type de production, conforme en cela aux données statistiques de la *Cámara del Calzado de León*, souligne le poids de la monospécialisation (77 unités soit 72 % des cas), qu'elle soit orientée vers la fabrication de bottes et de chaussures pour hommes, femmes, enfants (61 cas), ou vers l'exécution d'une tâche technique spécifique au profit des fabricants (*maquilas*).

Les signes d'instabilité des établissements enquêtés sont multiples. On se bornera ici à signaler que l'implantation des 107 unités du corpus sur le lieu d'enquête est récente, près de 40 % d'entre elles s'étant installées il y a moins de deux ans et 62 % il y a au plus cinq ans. Apparaît ainsi, mais sous une forme particulièrement prononcée dans le contexte léonais, un trait courant des unités du secteur informel, soit la ténuité de leur ancrage spatial¹⁴ qui en traduit la volatilité et questionne le caractère institutionnalisé de la forme « entreprise ». La taille des unités à la création, mesurée ici par le nombre de travailleurs, suggère aussi la précarité des installations et le rôle central de la main-d'œuvre familiale puisque, dans 51 cas (47,7 %), les établissements occupaient au plus quatre personnes, la plupart (75 %) étant des parents proches du patron. Les motifs ayant conduit à la création soulignent enfin, en particulier pour les plus petits établissements, le poids de l'incertitude, qu'il s'agisse de licenciements, de fins de carrière en tant que salariés, ou de situations familiales poussant à chercher les moyens de subsister par une installation à compte propre. Les abandons d'emploi antérieur en vue de créer une entreprise (67 cas soit 62,6 %) peuvent certes donner l'impression de parcours délibérés et de destins maîtrisés, que redouble d'ailleurs l'affirmation fréquente d'un désir d'indépendance¹⁵, mais l'examen détaillé des trajectoires montre la rareté des abandons de postes à la fois convenablement rémunérés et durables¹⁶. Lorsque c'est le

13. Ainsi, 24 opérateurs enquêtés, soit 22 % du corpus, n'ont pas été à l'école (4 cas) ou n'ont suivi que quelques années d'école primaire (20) ; 28 opérateurs ont effectué un cycle complet d'enseignement primaire ; 41 patrons ont suivi un enseignement secondaire (19 cas), la préparatoire ou un enseignement technique (22 cas). Enfin, 13 patrons ont été à l'université, mais un seul d'entre eux avait terminé ses études professionnelles.

14. Les résultats de la *Encuesta Nacional de Micronegocios* (INEGI 2000) indiquent qu'en moyenne 29,9 % des unités mexicaines du secteur informel ont au plus deux ans d'ancienneté.

15. Soit aussi 67 occurrences dans le corpus des réponses relatives aux mobiles de la création.

16. Le plus souvent, les abandons d'emploi antérieur sont relatifs à des activités d'employés payés à la tâche (*destajo*) dans des micro et petites unités de la ville affectées par la crise.

cas, les unités disposent d'emblée d'une taille élevée, de marchés assurés, et surtout d'un accord et d'un soutien préalablement négocié auprès des patrons des ateliers et fabriques. En dynamique, plus de quatre unités sur dix n'ont connu aucune croissance, tant dans les effectifs employés que dans les volumes produits. La précarité du cycle de production des unités est la situation la plus courante, y compris pour les ateliers employant au moins 15 ouvriers, et résulte des tensions concurrentielles sur le marché national et du mouvement même de démultiplication des picas. En période de contraction des débouchés, le repli des petites unités sur le monde domestique contraint en effet les plus modestes d'entre elles à se caler strictement sur les besoins en trésorerie des ménages, la vente devant être réalisée dès que s'épuise le numéraire nécessaire aux dépenses courantes des personnes participant à la production. Du point de vue des opérateurs, réduire au mieux l'incertitude pesant sur le dénouement du cycle suppose l'existence préalable de relations de confiance d'une part avec les fournisseurs – or, l'accès au crédit en matières premières s'est resserré, tant en volume total qu'en nombre de destinataires, le débouché final étant lui-même peu assuré –, d'autre part avec les vendeurs : si ces derniers concèdent peu d'avance sur les productions à venir, du moins peuvent-ils, à l'occasion, s'engager tacitement à les racheter à un prix et à une date convenus.

L'accès aux avances de la part des commerçants et aux crédits des fournisseurs est sans doute le facteur majeur des différenciations internes au sein du monde des micro et petits opérateurs léonais. Parmi les 54 patrons du corpus enquêté vendant leur production sans un accord préalable avec les vendeurs, 34 d'entre eux accordaient le plus souvent des délais de paiement à leurs acheteurs, 20 seulement obtenant le plus souvent un paiement immédiat de leur production. A l'inverse, les productions sur commande ne sont que très exceptionnellement assorties d'avances régulières de la part des acheteurs (6 cas sur 89). En ce qui concerne l'accès aux deux principaux intrants, les peaux et semelles, 56 et 58 % respectivement des opérateurs n'obtenaient aucun crédit, ou en obtenaient exceptionnellement. La pression sur les fonds de roulement des unités familiales est donc considérable, traduisant en cela les tensions du marché ; mais, comme on le verra plus loin, cette contrainte économique globale n'exclut pas qu'agissent des régulations sociales dans les sélections à l'accès aux crédits, fondées sur la réputation ou l'interconnaissance entre les producteurs, leurs fournisseurs et intermédiaires.

Il convient de distinguer, au sein du cluster, la précarité des conditions actuelles d'activité des micro-unités et l'extrême enracinement des micro-opérateurs issus pour l'essentiel de familles qui se sont consacrées sur plusieurs générations à la production de chaussures comme patrons d'ateliers, travailleurs à compte propre ou salariés. La reproduction intergénération-

nelle du milieu est manifeste, et semble peu affectée par les crises des dernières années : dans 61 cas analysés (58 %), les parents des patrons travaillaient ou avaient travaillé dans la chaussure – et dans deux cas sur trois, ces ascendants étaient ou furent eux-mêmes petits patrons¹⁷. On retrouve, parmi les descendants des opérateurs, la même tendance à l'insertion dans le cluster, malgré la nette diversification des activités dans la ville de León, en particulier en direction du secteur tertiaire : sur 167 enfants en activité, 92 (55 %) travaillent dans le secteur de la chaussure.

La quasi-totalité (90 cas soit 85 %) des patrons sont par ailleurs originaires de León, leur père et mère étant également des natifs de la ville – respectivement 86 % et 89 %. Toutefois, ce trait n'est pas propre aux petits opérateurs et est partagé par l'ensemble des travailleurs du secteur : ainsi, 86 % des employés enquêtés¹⁸ étaient aussi nés à León, 8 % venant d'autres municipios de Guanajuato et 6 % seulement étant originaire d'autres États de la fédération. L'une des caractéristiques majeures du milieu zapatero tient aussi à la faible incidence de la migration dans les trajectoires professionnelles, qui contraste avec l'ampleur des flux migratoires des *guanajuatenses*, notamment vers les États-Unis¹⁹. Ainsi, un peu plus de 7 patrons interrogés sur 10 n'ont jamais travaillé hors de León, ce sous-groupe étant de plus composé de 92 % de natifs de la ville. En revanche, les patrons ayant connu des périodes de migration sont, pour un tiers d'entre eux, nés dans d'autres municipes ou États. On notera enfin que 64,5 % de ceux qui ont migré au cours de leur carrière ont travaillé dans l'activité du cuir et de la chaussure sur les lieux de destination, tirant ainsi parti des savoir-faire acquis au sein du cluster.

Ainsi, à l'extrême volatilité du tissu de micro et petites unités du cluster répond la non moins forte endogénéité du monde zapatero qu'attestent à la fois son origine locale presque exclusive, l'ancrage dans la longue durée des familles qui le composent, et la rareté des mobilités spatiales et sectorielles. De fait, le milieu de la micro-entreprise léonaise favorise peu l'insertion de nouveaux entrants venant d'autres régions du pays, tant les modes d'accès à l'emploi supposent des relations préalables garantes,

17. En 1979, une enquête auprès de travailleurs léonais de la chaussure (Estrada, Sheridan 1988) indiquait que 34 % d'entre eux appartenaient à une troisième génération de personnes engagées dans ce secteur, la reproduction intergénérationnelle apparaissant ainsi comme un facteur durable et structurant du cluster.

18. Soit 355 employés enquêtés sur les 1 066 travailleurs inventoriés dans les établissements du corpus.

19. L'État de Guanajuato est, dans la République mexicaine, le premier fournisseur de main-d'œuvre migrante en direction des États-Unis, soit 12,1 % du total des migrants pour la période 1990-1995 (INEGI 1995, *Conteo de Población y Vivienda*). La migration internationale y est une tradition centenaire, et l'État fut l'un des premiers à participer aux programmes de travailleurs saisonniers avec les États-Unis (Arias 1992).

notamment, du comportement au travail²⁰. Une telle dynamique tient au rôle des réseaux sociaux qui structurent et régulent les aspects déterminants de l'activité productive léonaise – l'emploi, le crédit, la sécurisation des ventes. Mais le milieu semble en revanche perméable à l'installation de léonais ayant mené leur carrière hors du monde zapatero : plusieurs patrons de 50 ans et plus, ayant antérieurement travaillé dans d'autres secteurs d'activité, ont pu ainsi ouvrir de petits ateliers pour subsister, soit après avoir été congédiés de leur emploi précédent, soit que des motifs de santé les aient empêchés de poursuivre.

« J'ai commencé à travailler dans les 15 ans on va dire, comme vraiment responsable d'un travail, à couper [le cuir], parce qu'on coupait à la main. J'ai commencé tout ça dans un petit atelier. Après on se débrouille pour aller dans les fabriques [...]. C'est comme ça que j'ai commencé à apprendre le processus pour fabriquer des chaussures, n'est-ce pas. Après viennent des changements dans la vie, on va dire par exemple je vais ailleurs et j'apprends un autre travail, à moi on m'a appris à être boucher. Je suis devenu boucher vers les 25 ans. Et puis il y a eu une crise générale, on a fermé la boucherie et voilà qu'à partir de 30 ans je deviens assistant d'un soudeur, et là encore quinze ans à faire de la soudure jusqu'à ce qu'on me dise un jour : va-t'en, tes yeux sont abîmés, et là je me mets à faire ce petit atelier de chaussure avec ce qu'on m'a donné pour mon départ. Parce que je me dis que si je ne peux plus me débrouiller pour être embauché, au moins je vais faire quelque chose à mon compte, ici une personne âgée, on ne lui donne plus du travail, pas vrai ? C'est pour ça que ça fait un an que je suis ici en train de batailler. » [Entretien n° 44]

Apprentissage des opérateurs, création des entreprises Les trois dimensions du capital de départ

Les divers aspects constituant l'endogénéité du monde des patrons et travailleurs des micro-unités sont, sans conteste, à l'origine de la reproduction, même lors de tensions pesant sur le secteur, des conventions à partir desquels s'acquièrent les techniques, usages et réseaux de connaissances nécessaires à l'insertion et au maintien dans le cluster. Le poids de

20. Arias (2002) signale le même type de barrière sociale à l'entrée parmi les artisans de Tonalá, qui malgré la diversification économique de la localité, conservent le contrôle sur l'activité.

ces trois dimensions du capital de savoirs, d'ailleurs inégalement réparti parmi les opérateurs, apparaît mieux au travers de l'étude des débuts de trajectoires professionnelles.

Dans 87 cas analysés (81,3 %), les patrons avaient appris les procédés de fabrication des chaussures dès leur enfance aux côtés de leur père, d'un proche parent ou d'un ami propriétaire d'une pica ou d'un atelier plus mécanisé. Le statut de *zorrita*, apprenti rattaché à un travailleur qualifié, leur conféra la maîtrise complète des différentes phases de la fabrication artisanale²¹. Dans les 20 cas restants, la phase d'apprentissage a été réalisée dans des fabriques et établissements industriels, assortie ou non de périodes complémentaires dans de petits établissements. Dans tous les cas, l'accès au statut d'apprenti mobilise le réseau des connaissances préalables de la famille, qu'il s'agisse des parents eux-mêmes ou d'amis susceptibles d'accueillir un nouvel arrivant dans l'atelier ou dans la fabrique. On doit noter que les progrès du niveau de scolarisation n'a pas affecté ce mode de transmission des savoirs puisque rien ne distingue, tant dans les résultats quantifiables que dans l'étude des trajectoires, les patrons de moins de trente ans de leurs aînés : la présence de *zorritas* reste encore le moyen ordinaire d'accès aux connaissances, globales dans le cas des picas ou plus spécialisées dans celui des industries. Le rôle des réseaux relationnels ne s'épuise pourtant pas dans la fonction d'accès aux qualifications ; ils constituent aussi les garants d'une sociabilité englobant d'une part les attitudes légitimes envers le travail – horaires, intensité, discipline, limitation de mouvements, respect des hiérarchies notamment²² –, et d'autre part les perceptions communes de l'environnement et des pratiques admises pour y évoluer. L'image de la « table servie » (*mesa servida*) – pour reprendre l'expression d'un petit patron enquête²³ –

21. Le terme de « *zorrita* » est employé à León pour désigner les enfants qui accomplissent de petits travaux au profit des travailleurs du cuir et de la chaussure. En les aidant, les cadets apprennent les techniques et les savoir-faire nécessaires à la fabrication ; ils ne perçoivent pas de rémunération de la part des patrons de la fabrique ou de l'atelier, mais directement de l'employé pour lequel ils travaillent. Le plus souvent, celui-ci partage sa nourriture et donne quelque pesos (Nieto 1988). Cette forme d'apprentissage, présente dans l'industrie léonaise de la chaussure depuis les années 1930, n'a pas véritablement changé depuis lors.

22. Il est probable que la vitalité actuelle de ces réseaux de sociabilité vienne, en partie, de la défiance née de l'irruption en ville du Front authentique du travail (FAT) qui, un temps, radicalisa le monde ouvrier et substitua une vision d'opposition de classes à celle, plus conforme à la culture et aux intérêts des patrons de picas comme de fabriques, d'une communion autour de valeurs chrétiennes que véhiculait la *Asociación de Trabajadores Guadalupeños* (ATG).

23. « Je me dis qu'ici c'est comme dans le dicton : il y a une table qui est toute prête. Le truc c'est d'aller la chercher. Des fois on me demande : tu as vendu quelque chose ? Si, évidemment que j'ai vendu, il y a au moins cent clients, sur les cent je vais bien en avoir un pour moi. C'est comme ça qu'on travaille ici. » [Entretien n° 7]

synthétise bien les expressions qui, récurrentes dans les entretiens, signalaient la vision d'un cluster apte à garantir la subsistance à ses membres, renvoyant toutes les incertitudes objectives contemporaines, fermeture d'ateliers, mobilités et changements de statuts accélérés, assèchement des crédits, à des causes toujours personnelles – ou, à l'occasion, divines.

La création des petits ateliers est aussi un moment qui, à la fois, manifeste l'extrême précarité des conditions économiques d'installation et signale l'ensemble des ressources extra-économiques qui, réparties de façon inégale entre les patrons, autorisent leur insertion professionnelle et reproduisent les différenciations entre eux. L'inventaire du capital économique mobilisé à la création indique l'absence totale d'équipements techniques dans plus d'un cas sur quatre (29 cas) tandis que, dans près d'un cas sur deux (53 cas), l'installation s'est faite avec au plus une machine. La capitalisation des savoir-faire acquis dans les picas autorise en effet ce type production strictement manuelle, quitte à « maquiler », selon les exigences du modèle, quelques opérations à des ateliers ou personnes spécialisés dans le travail de *pespunte* (piquage) ou de *modelaje* (mise en forme). L'essor des petites unités « maquillant » ces tâches – elles sont signalées, dans tous les quartiers de production de la ville, par des pancartes précisant l'activité – est, par ailleurs, le produit des reconversions de travailleurs salariés qui ne purent, lors des trois crises passées, conserver leur poste dans les fabriques et ateliers mécanisés et mobilisèrent leur épargne et leur savoir afin de vendre leurs services auprès d'opérateurs, eux-mêmes en difficulté et ne disposant que d'un savoir manuel.

« Quand on a commencé on avait très peu de machines. On travaillait presque tout à la main. On avait du matériel bricolé que nous faisait un ferronnier. Le piquage, on le donnait à maquiler, et tout ce qui était manuel on le faisait nous-mêmes » [Entretien n° 67] ; « La seule chose qu'il me fallait pour me mettre à travailler c'était ce petit banc [plan de travail] qui coûtait alors dans les 300 pesos » [Entretien n° 30]

Il convient de souligner que la faiblesse des ressources économiques personnelles de départ est en partie compensée par la mobilisation des réseaux relationnels *via* des modalités multiples. En premier lieu sous forme de prêts (22 cas soit 20,5 %) et de dons (17 cas soit 15,9 %) obtenus auprès de parents ou d'amis. En second lieu par l'obtention de crédits en matières premières (45 cas soit 42,1 %) auprès de fournisseurs au moyen de recommandations émanant d'anciens employeurs ou de proches connus dans le milieu zapatero. En troisième lieu par les contacts préalablement établis, sur des bases le plus souvent tacites, entre les patrons et leur clientèle potentielle : si informelle et réversible soit-elle, la sécurisation d'un débouché final est attestée dans 60 cas analysés (56 %) et s'appuie

sur les relations de confiance nouées avec des acheteurs (23 cas), des employeurs antérieurs (14 cas), ou des parents, amis et autres contacts personnels (23 cas). En dernier lieu par le recours au travail familial (79 cas soit 73,8 %), indispensable pour réduire la durée du cycle de production et les coûts finaux. L'intégration spatiale des différents segments de la filière – fournisseurs, producteurs, *maquiladoras*, intermédiaires de commerce, transporteurs, etc. – est sans doute l'un des facteurs de la densité des liens sociaux qui, par des modalités strictement relationnelles, parfois ténues, assure les complémentarités et régulations strictement économiques dans le cluster.

« J'achète dans des petites boutiques, pas dans les grands commerces. Mon intention c'était d'aller dans les tanneries pour voir si on pouvait trouver moins cher, mais on n'a pas assez pour acheter tout un rouleau [unité de mesure] de peau, et les tanneurs ne veulent pas vendre en demi-rouleau. Donc je suis forcé d'aller chez les revendeurs du petit marché. Si je ne trouve pas là, je vais ailleurs, et comme il y a une infinité de vendeurs, forcément on finit par trouver. » [Entretien n° 2] « Nous avons des crédits pour acheter la peau depuis qu'on a commencé, parce que celui qui nous vend est un ami de mon mari. Cette personne nous a beaucoup aidés. S'il n'avait pas été là, peut-être qu'on aurait pas pu ouvrir l'atelier. » [Entretien n° 3]

Alors que la mobilisation des réseaux relationnels en vue d'obtenir les crédits en matière première et en équipements est une pratique fréquente, les crédits institutionnels n'ont en revanche qu'un poids très limité dans la création des établissements (10 cas soit 9,3 %), et traduit le divorce sans doute définitif entre les micro-entreprises jugées non « bancables » et les banques dont les patrons signalent les taux d'intérêts élevés ainsi que les risques qu'ils font encourir à l'activité. Au moment de l'enquête, sur un total de 15 patrons ayant obtenu des crédits bancaires, 14 dirigeaient des unités de taille intermédiaire produisant plus de 100 paires de chaussures par semaine.

« Nous, avec 30 000 pesos on peut faire un atelier bien mieux, mais aller risquer notre maison pour cette somme, ça ne vaut pas la peine, et la banque te demande que tu aies une propriété à toi pour te prêter ». [Entretien n° 13]

Trajectoires professionnelles et différenciations Les régulations non marchandes

L'analyse des trajectoires de travail permet d'entrevoir la nature, les composantes et la dimension du capital relationnel accumulé et mobilisé à chaque phase du parcours professionnel. Celui-ci se révèle déterminant au plan des caractéristiques économiques actuelles des unités : les différenciations entre les établissements – en taille d'activité, en processus de production, en degré de sécurisation des transactions – s'entendent moins, en effet, comme des sanctions de concurrences internes pour l'accès au capital économique et à la compétitivité que comme le produit de l'inégale répartition d'un capital social qui, mis en jeu et converti en appui économique, en biens, services et informations (Kearny 1996 ; Lomnitz, Adler 1993), permet d'accéder aux opportunités marchandes et de réduire les incertitudes (Wellman 1999). Si l'on peut décrire les réseaux d'interconnaissance comme des amortisseurs efficaces des effets localement produits par les mutations de l'environnement global (Sik, Wellman 1999), il faut pourtant ajouter que ces réseaux exercent, en premier lieu, des fonctions de régulation sociale pour l'accès à des ressources économiques dont le volume reste strictement déterminé par les conditions du marché, et en deuxième lieu des fonctions de conversion d'actifs sociaux, notamment familiaux, en ressources économiques. En d'autres termes, le capital relationnel ne transforme en rien les contraintes objectives de la compétition, mais, en permettant aux agents d'introduire des avoirs domestiques pour poursuivre leur activité – y compris par des modalités peu conformes aux conditions théoriques de l'économie de marché –, il permet de dissocier les pressions concurrentielles au sein du cluster des conditions de reproduction sociale du monde des petits opérateurs. Cette économie « transactionnelle »²⁴ est présente à tous les échelons de la hiérarchie entrepreneuriale du cluster. Elle gouverne ainsi l'activité d'entrepreneurs léonais importants où l'accès au capital économique, à l'information et aux technologies apparaît toujours adossé à des réseaux sociaux, de nature et d'ampleur certes très différents, les liant à la fois au champ d'autorité local et aux milieux industriels du pays et des États-Unis²⁵.

24. Le terme d'« économie transactionnelle » est ici emprunté à M. Weber (1991), et désigne les activités dominées par les règles de l'échange capitaliste sans exclure les arrangements non strictement marchands.

25. On ne peut exposer ici en détail la triple articulation des milieux d'industriels léonais constituant un élément-clé de leur reproduction sociale sur plusieurs générations, d'une part avec les pouvoirs politiques, administratifs, financiers et religieux locaux, d'autre part avec les milieux d'affaires extérieurs – depuis les liens anciens avec le groupe Alfa de Monterrey jusqu'à la création de la *Coordinadora del Fomento para el Comercio Exterior*

Toutefois, dans le monde des petits opérateurs, ces réglementations non marchandes tendent à s'appuyer principalement sur l'environnement domestique, mobilisé pour son travail dans des conditions de rémunération précaires. Lors de la création des petites entreprises du corpus, 29 % des travailleurs étaient ainsi des membres de la famille, soit 169 employés sur 579 – hors l'opérateur lui-même et ses éventuels associés (*socios*) faisant le plus souvent partie de l'entourage familial proche. A la date d'enquête, le poids relatif des parents dans l'emploi total avait certes diminué (18,7 %) mais progressait en valeur absolue (soit 204 sur 1 093 travailleurs) ce qui traduit, pour les établissements en croissance et ayant mis en place une organisation du travail plus complexe, une prise en charge des fonctions non productives – gérance, contrôle de la production, responsabilité des ventes, comptabilité – par les plus proches parents et une entrée de parents plus éloignés pour assurer les tâches de production.

A niveau de qualification égale, par exemple pour le travail de couture (*pespunte*), les enfants et neveux du patron perçoivent une rémunération inférieure de moitié à celle du personnel non apparenté²⁶, et de 42 % inférieure à la moyenne des rémunérations calculées sur l'ensemble du personnel. En pratique, le volume d'emploi familial englobe aussi des contributions temporaires, occasionnelles ou à temps partiel, non mesurées

(Cofoco) dans l'État, mais encore avec les catégories vulnérables de la ville qu'administrent des associations civiles, caritatives notamment. On évoquera seulement, puisque la situation rappelle et condense bon nombre d'histoires entrepreneuriales, le cas de tel entrepreneur issu d'une famille de grands propriétaires fonciers du quartier Piletas et dont les terres furent absorbées par la ville il y a une quinzaine d'années. Occupant aujourd'hui 700 employés permanents dans quatre fabriques, il fonda sa première entreprise en 1982 (« avec 5 000 pesos en poche et un veau ») et la développa en employant les habitants du voisinage (« On ne m'a jamais considéré comme un patron, mais comme un camarade. Au début, avant de me marier, je sortais avec eux les fins de semaine, le soir après le travail »). Son intimité avec les autorités religieuses du quartier qui contribuent à forger cet « ouvrier chrétien » idéal-typique de l'idéologie léonaise (Bazán et al. 1988), les appuis de fournisseurs d'équipements modernes et des banques gagés sur la réputation et la fortune familiale, les liens personnels et anciens avec les plus importants tanneurs de la ville (« J'achète la peau à guichet fermé »), les contacts établis avec les clients américains (« Ce sont eux qui sont venus frapper à ma porte ») et *designers* italiens via les organisations professionnelles auxquelles il participe activement, sont quelques-unes des conditions sociales expliquant la réussite économique. On notera aussi les stratégies familiales d'insertion dans divers champs d'autorité, déjà perceptibles dans les destins professionnels variés de ses frères – un administrateur de « *bienes raíces* » (biens immobiliers), un avocat, un médecin, un entrepreneur du secteur « chaussure » – comme dans l'inscription d'un fils de cet opérateur au Collège britannique, institution prestigieuse préparant aux carrières universitaires aux États-Unis.

26. Une différenciation selon le type de lien familial indique que seuls les frères de l'employeur perçoivent des niveaux de rémunération légèrement supérieurs aux salaires moyens pratiqués selon la qualification.

ci-dessus, concernant particulièrement les épouses (37 cas, soit 42 % des patrons mariés) ainsi que les enfants scolarisés dont les apports en travail ne sont que rarement payés. Les niveaux et les modes de rémunération se révèlent cependant différents selon la taille des unités²⁷. Dans les ateliers occupant plus de 15 travailleurs, les revenus hebdomadaires tendent d'une part à s'aligner sur ceux des industries locales, d'autre part à conférer aux niveaux de salaire des personnels non apparentés, dont le poids relatif est plus élevé, un rôle de référence pour les membres de la famille. En revanche, une partie non négligeable de la main-d'œuvre familiale des plus petites unités vit sous le même toit que le patron, et il n'est pas rare qu'un revenu égal soit versé à chaque adulte, quelle que soit la nature et la quantité de travail fourni, le montant pouvant cependant varier d'un cycle de production à l'autre selon les conditions de vente.

« Les deux de ma famille [sa femme et lui] gagnent 500 pesos par semaine, et les deux autres [son beau-fils et sa fille] aussi. Des fois, quand on vend un peu plus, on augmente un peu. Les femmes se mettent à travailler juste quand on a fini de mettre en forme les chaussures. Chaque matin, mon beau-fils monte les chaussures et les met à sécher s'il y a du soleil. Les femmes commencent à travailler à partir de midi, jusqu'à ce qu'elles aient fini ce qu'elles ont à faire. Moi, le matin, je vais vendre [dans la rue de la Luz], et j'arrête à l'heure ou les acheteurs s'en vont, je reviens et je coupe le cuir. » [Entretien n° 64].

Mais, au-delà des relations de parenté, les liens sociaux fonctionnent aussi comme autant de filtres à l'accès au travail. Ainsi, moins de 5 % des 355 ouvriers interrogés avaient obtenu leur emploi suite à une recherche personnelle et sans connaissance préalable dans l'établissement. En revanche, le poids considérable des recommandations souligne le souci de mettre à distance les attitudes considérées comme non légitimes envers le travail, et partant le contrôle social exercé par le monde zapatero avant toute embauche.

« Souvent avec une affiche, il y a des gens qui viennent et que tu ne connais pas et ils te font des problèmes, ils arrivent et tu leur dis qu'ils vont être à l'essai pendant 15 jours, tu les payes comme c'est prévu et si ça leur convient alors ils restent et puis après, quand ils veulent partir, ils te disent "je m'en vais, donne-moi mes indemnités" [...] Avec la personne qui est recommandée, il n'y a presque jamais de problèmes, même quand

27. Les travailleurs des picas occupant moins de 15 personnes perçoivent ainsi une rémunération moyenne inférieure de 26 % à celle de leurs homologues des petits ateliers de 15 employés et plus.

c'est quelqu'un de l'atelier qui le fait venir, tu leur dis de faire ça, de faire ci, tu les orientes et il n'y a pas de soucis. Et puis quand ils viennent de je-ne-sais-où, les gens qui travaillent ici deviennent jaloux. Oui, il y a plein de problèmes mais ici on a de la chance parce que la majorité des employés sont de ma famille, et ceux qui ne sont pas de la famille, ce sont des connaissances ou des frères de nos connaissances, alors on est en famille et c'est tout. » [Entretien n° 21]

L'une des formes les plus institutionnalisées, et partant repérables, des multiples liens sociaux qui déterminent l'activité des micro-entreprises, tient à la fréquence (29,9 % soit 32 cas) des associations de patrons (*dueños*)²⁸ aux côtés d'une majorité d'établissements individuels (71 cas) et de quelques rares sociétés (4 cas). Les frères constituent les associés les plus habituels (23 cas) ainsi que les ascendants directs ; si l'on ajoute les épouses des patrons, plus de 3 associés sur 4 viennent du noyau familial restreint, le reste étant composé d'amis et d'autres parents. On doit s'interroger sur la fréquence de ces associations à dominante familiale, qui dépassent la mobilisation habituelle du travail domestique et supposent un engagement en capital.

Tableau 3. Effectifs à la création selon la forme juridique des unités (2002)

	Individuel		Association	
	Nb.	%	Nb.	%
1 à 5	51	72	14	44
6 à 10	12	17	12	37
11 à 20	4	6	5	16
21 et +	4	5	1	3
Total	71	100	32	100

Source : Enquête de terrain

De fait, à la création des entreprises, ces associations de patrons disposent d'effectifs sensiblement plus élevés que les établissements individuels, l'étude des variables relatives au volume et à l'évolution de la production donnant les mêmes résultats : les associations ont des niveaux plus élevés de production physique que les établissements individuels – les écarts se réduisant néanmoins au fil du temps, comme on le verra plus bas. Tout laisse ainsi penser à une logique de réduction des risques liés à l'atomisation des activités, ces associations n'intervenant qu'exceptionnellement suite à

28. L'association est définie par la participation de tiers dans la création de l'entreprise, sous forme d'apports matériels, qu'ils s'accompagnent ou non d'une contribution en travail.

un licenciement de l'emploi antérieur, et reposant dans 9 cas sur 10 sur la perspective de tirer parti d'une opportunité – dans 8 cas sur 10, il s'agit d'un marché assuré. Si l'association permet d'élever sensiblement le seuil initial d'activité et d'emploi, elle est surtout l'occasion de combiner des apports en capital de la part de parents proches ou d'amis, apports le plus souvent très modestes pris individuellement, et de combiner les réseaux relationnels divers de ces mêmes parents sous la forme de crédits fournisseurs, d'emploi de personnes qualifiées, de savoir-faire, de répartition du travail et de débouchés.

Les différenciations internes au sein du monde des micro-entreprises léonaises, aperçues plus haut, recourent des critères de taille d'activité mais touchent plus profondément à l'organisation des tâches, aux modes de rémunération et de mobilisation du travail, aux relations entretenues avec le marché. Il est légitime, de ce point de vue, d'opposer les picas où la production est subordonnée aux logiques et contraintes domestiques, et les ateliers où les stratégies d'accumulation tendent à s'appuyer sur un capital relationnel plus vaste, sans jamais cesser de mobiliser la ressource familiale, cette distinction entretenant en effet un lien étroit avec des différences majeures de parcours. Ainsi, en isolant les enquêtés ayant au moins vingt ans d'activité (14 cas) et employant actuellement au moins dix travailleurs (9 cas sur les 14), on aperçoit la relative identité de trajectoire de ces patrons qui, pour la plupart, ont commencé à travailler dans les années 1950-1970, soit à une période d'essor du secteur, résultat des politiques d'import-substitution ainsi que de consolidation des fabriques sur la base de l'expansion du marché intérieur. Le schéma commun d'accès au statut, sur lequel se greffent diverses variantes plus spécifiques, est le suivant : un apprentissage du métier en tant que *zorrita* dans des établissements de taille importante, suivi d'une longue période d'activité salariée dans ces entreprises au cours de laquelle des relations de confiance avec les cadres et patrons s'établissent, et des connaissances relatives à l'approvisionnement et à la vente s'assimilent, enfin une installation à compte propre à partir d'une épargne personnelle et de liens sociaux permettant d'asseoir l'activité. On notera également que la gestion antérieure d'un commerce, qu'il s'agisse d'une succursale de grandes chaînes de distribution ou d'une boutique au Coecillo (8 cas), conduit toujours à la création d'unités d'emblée importantes, traduisant ainsi tout l'intérêt d'une connaissance au préalable des circuits de distribution. Les patrons de picas, pour leur part, apparaissent beaucoup plus dépendants de proximités sociales et géographiques immédiates, forgées au cours d'étapes certes nombreuses mais le plus souvent réalisées dans le seul monde des micro-entreprises locales et à des postes de production, de sorte que la faiblesse du capital relationnel semble interdire les « passages de seuil » vers des tailles supérieures d'activité. Cette dualité, si repérable

qu'elle soit à l'examen des trajectoires, doit pourtant être nuancée tant les difficultés présentes du cluster semblent peser plus particulièrement sur les ateliers importants *via* une baisse générale des effectifs employés dans les entreprises fondées avec plus de 15 employés, tandis que près de deux unités sur trois mobilisant à la création moins de 10 travailleurs progressent en nombre de postes de travail. En d'autres termes, les logiques domestiques que mobilisent les picas conservent leur vitalité, au prix toutefois d'une dévalorisation du travail familial – celle-ci reste la variable principale d'ajustement aux contraintes du marché, tandis que les stratégies entrepreneuriales et d'accumulation, souvent menacées d'involution, tendent à reléguer les petits ateliers vers des dimensions de picas.

Conclusion

Au cours de ces dernières années, les politiques d'ouverture économique ont considérablement affecté l'organisation interne du secteur cuir-chaussure de Léon – sans doute l'un des plus importants clusters de micro, petites et moyennes entreprises du Mexique –, et ont directement menacé le tissu d'activités dans lequel coexistaient des formes de production différenciées – picas à caractère familial, petits ateliers manufacturiers, entreprises moyennes. En terme de valeur ajoutée, ce secteur d'activité a perdu de son poids relatif au sein d'une économie urbaine qui tend désormais, à l'initiative des milieux d'affaires locaux, à se convertir en centre régional de commerce et de services. Cette mutation se manifeste dans divers aspects de la vie urbaine – économique, sociale, spatiale en particulier. Ainsi, un nouveau paysage urbain se dessine : l'opposition s'accentue entre les lieux où s'opèrent les nouvelles fonctions de services, i.e. celles vers lesquelles s'orientent les opérateurs économiques les plus importants, et les espaces où se déploient les activités du cluster dont l'informalisation se traduit, entre autres signes spatiaux, par l'approfondissement d'un phénomène déjà présent antérieurement : les quartiers de production et de logement des travailleurs tendent à ne plus se différencier.

La situation des activités du cluster ne se reflète pas seulement dans les redistributions spatiales. Les entreprises les plus exposées à l'approfondissement des concurrences sur les marchés national et mondial ont été les unités de taille moyenne ; si une partie d'entre elles a pu suivre la compétition en améliorant les technologies, l'organisation interne, les circuits d'approvisionnement et de distribution, d'autres ont en revanche dû fermer ou réduire leur personnel. Toutefois, la perte de postes de travail dans les entreprises moyennes et grandes ne s'est pas traduite par une réorientation

sectorielle de la main-d'œuvre, ni du reste par l'adoption d'une stratégie pourtant ancienne et caractéristique des travailleurs de l'État de Guanajuato : la migration. Les caractéristiques du cluster, notamment les réseaux sociaux qui le structurent et l'organisent depuis le début du siècle, ont conduit les travailleurs touchés par la crise à se reconvertir en petits patrons de picas ou en travailleurs du secteur informel, ce qui a conduit à un net essor des micro-entreprises en ville, notamment dans les domiciles, que ces unités fabriquent un produit final ou qu'elles interviennent comme sous-traitantes à partir de spécialités techniques qui requièrent des savoir-faire et des équipements spécifiques. En ce sens, l'importance du cluster en matière d'emploi urbain reste essentielle. Au total, l'activité manufacturière principale de la ville est devenue celle dont la productivité par travailleur est la plus modeste, et dont les conditions de travail sont devenues les plus précaires.

Le repli vers des formes anciennes d'organisation de la production s'est opéré par la mobilisation de règles, codes et manières de faire localement valorisés, véritables régulateurs sociaux du processus d'informalisation et principales modalités par lesquelles le monde des zapateros, petits patrons et travailleurs, a répondu aux contraintes concurrentielles imposées par le marché final. Et la vitalité de cet ajustement « par le bas » paraît en même temps limiter l'efficacité des stratégies d'association entre petits opérateurs, qui se sont développées dans ces dernières années en vue d'une mise en commun d'actifs et de liens de sociabilité économiquement utiles. Il reste que le monde des picas et des micro entreprises de León est extrêmement hétérogène, les différences tenant en grande partie aux ressources initiales possédées par les petits opérateurs. Si le capital économique est, de ce point de vue, un facteur de différenciation du milieu, le capital relationnel accumulé par les patrons au cours de leur trajectoire professionnelle apparaît aussi important, en particulier pour accéder, dans des conditions économiques convenables, aux circuits d'approvisionnement et de distribution. Par ailleurs, l'univers micro-entrepreneurial – sa densité, ses codes, ses formes de coopération, ses réseaux relationnels, etc. – constitue une ressource pour ceux qui en font partie, facilitant l'insertion des travailleurs et leur maintien dans le cluster, même en période de crise nationale du secteur cuir-chaussure. Inversement, le cluster semble fort peu perméable à la venue de travailleurs non originaires de l'État de Guanajuato. Enfin, le repli des activités productives vers le monde domestique tend à dévaloriser le travail, en particulier celui des dépendants familiaux dont les rémunérations sont, à qualification égale, plus modestes que celles des autres employés. Si le volume d'emplois a été la variable principale d'ajustement des moyennes et grandes entreprises du secteur moderne léonais, c'est plutôt au coût du travail qu'il revient de jouer ce rôle dans le milieu des micro-entreprises locales.

Bibliographie

- ARIAS P., 1992, *Nueva rusticidad mexicana*, México, CNCA.
- ARIAS P., 1993, *Guanajuato, una historia regional en claroscuros*, Taxco, Mimeo.
- BAZÁN L., ESTRADA M., NIETO R., SÁNCHEZ S., VILLANUEVA M. (dirs.), 1988, *La situación de los obreros del calzado en León, Guanajuato*, México, Ediciones de la Casa Chata.
- BENKO G., DUNFORD M., HEURLEY J., 1997, « Districts industriels : vingt ans de recherches », *Espaces et sociétés* n° 88-89.
- DE BONFIL O., 1966, *Aspectos del conflicto religioso de 1926 a 1929, antecedentes y consecuencias*, México, INAH-Fideicomiso Historia de las Américas-FCE-El Colegio de México.
- BOYER R., DEWITTE P., GIRAUD P., 1997, *Mondialisation, au-delà des mythes*, Paris, La Découverte.
- BRADING D., 1975, *Mineros y comerciantes en el México borbónico*, México, FCE.
- CALLEJA M., 1980, *Microindustria : principio y soporte de la gran empresa*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- CÁMARA DE LA INDUSTRIA DEL CALZADO DE ESTADO DE GUANAJUATO, 1992, *Primeras referencias históricas*, León, CICEG.
- ESTRADA M., 1988, « Vida cotidiana y reproducción de la fuerza de trabajo » in Bazán et Al., *La situación de los obreros del calzado en León*, Gto., México, CIESAS.
- ESTRADA M., SHERIDAN C., 1988, « Familia obrera » in Gabayet G. et Al. (comps.), *Mujeres y sociedad. Salario, hogar y acción social en el occidente de México*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco-CIESAS-Occidente.
- ITESM, 1994, *Guanajuato Siglo XXI* (3 Vol.), Guanajuato, Gobierno del Estado de Guanajuato.
- FEM, 2001, *Fomento económico Municipal 2001, Rumbo Económico*, Noviembre 2001, León GTO.
- GROSSMAN F, VILLALOBOS L., 1997, « Es posible conformar distritos industriales ? La experiencia del calzado en León, Guanajuato » in Peters E., Piore M., Duran C. (dirs.), *Pensar globalmente y actuar regionalmente*, México, UNAM-FFE.
- INFO, 2002, *El empleo en Guanajuato*, Guanajuato, INFO-Gobierno del Estado.
- LABARTHE M.-C., 1997, *León entre dos inundaciones*, Guanajuato, La Rana.
- LOMNITZ C., ADLER L., 1993, *Como sobreviven los marginados*, México Siglo XXI.

- MEYER J., 1973, *La Cristiada*, 3 Vol., México, Siglo XXI.
- NIETO R., 1988, « El oficio de zapatero: antecedentes y tendencias », *Nueva Antropología*, (VIII), núm. 29, abril.
- RABELOTTI R., 1992, *Industrial Districts in México: The Case of the Footwear Industry in Guadalajara and León*, Mimeo, Institute of Development Studies.
- RAMÍREZ VELÁSQUEZ B., 1995, *La región en su diferencia: los valles centrales de Querétaro 1940-1990*, México, RNIU-UAM-Xochimilco-Universidad Autónoma de Querétaro.
- SALAZAR H., 1984, *Dinámicas de crecimiento de ciudades intermedias en México*, El Colegio de México-CONAPO.
- SARAVÍ G., 1996, *Potencialidades y obstáculos de los distritos industriales en México*, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- SIK E., WELLMAN B., 1999, « Network Capital in Capitalist, Communist and Postcommunist Countries » in Wellman B. (ed.) *Networks in the Global Village. Life in Contemporary Communities*, Boulder, Col. Westviwe Press.
- SOLIS R., 1995, *México Shoe Port, Ante-Proyecto de Calzado mexicano*, Mimeo.
- VALENCIA G., 1998, *Guanajuato. Sociedad, economía, política y cultura*, México, CIICH-UNAM.
- WEBER M., 1991, *Histoire économique. Esquisse d'une histoire universelle de l'économie et de la société*, Paris, Gallimard.
- WELLMAN B., 1999, « The Network Community : An Introduction », in Wellman (ed.), *Networks in the Global Village. Life in Contemporary Communities*, Boulder, Col. Westviwe Press.

Tissus productifs locaux et politiques de soutien à la micro et petite entreprise

Les cas de Veracruz et Aguascalientes

Fernando I. Salmerón CASTRO (CIESAS-Mexique)

L'objectif de ce travail sera d'évoquer et de comparer les pratiques institutionnelles des gouvernements de deux États du Mexique, Veracruz et Aguascalientes, résultant de la mise en œuvre concrète de politiques publiques envers les micro et petites entreprises¹. Ces entreprises sont sans doute menacées face aux défis de la globalisation qu'impose le Traité de libre commerce (TLC) mais, dans le même temps, il en est attendu, selon le cas, une contribution majeure à la dynamique économique nationale ou un rôle d'amortisseur face aux restructurations et à la crise de l'emploi (Calvo, Mendez 1995). Il ne s'agira pas ici de faire l'analyse, au sens strict, des dimensions administratives et réglementaires de ces politiques, mais de porter le regard sur les éléments qui, constituant les pratiques et modalités de leur mise en actes, permettent d'apercevoir les différentes traditions culturelles régionales et d'expliquer les évidentes divergences d'application de projets de développement pourtant proches. Les deux États de la fédération dont il sera question sont certes, du point de vue de leur histoire et de leur tissu productif, si différents qu'il n'y a guère de raison *a priori* de penser que leurs stratégies envers les micro et petites entreprises locales soient comparables. Cependant, j'espère montrer que les différences relevées sur le terrain tiennent autant aux caractéristiques

1. Ce texte fait partie des résultats d'un projet de recherche intitulé « *Micro y pequeña empresa en Veracruz y Aguascalientes* » ayant obtenu l'appui financier du CONACyT (Projet 29490S).

intrinsèques de chaque entité qu'aux différences de perceptions entre les fonctionnaires chargés d'organiser et de faire avancer l'exécution de politiques relativement similaires. Je tenterai de montrer que les divergences touchant aux pratiques institutionnelles sont étroitement liées à des traditions locales propres, à des histoires et des expériences organisationnelles singulières, à des différences de perceptions de long terme du sens même de l'action publique. Je soutiens que les pratiques quotidiennes dans le domaine de la promotion des micro et petites entreprises dépendent beaucoup plus des traits culturels et des arrangements institutionnels locaux que des objectifs et des contenus des politiques publiques.

Outre l'objectif de souligner le poids des traditions culturelles locales dans l'exécution concrète des politiques publiques, ce travail vise aussi à avancer vers une première approche des effets territoriaux, finalement très différenciés, de politiques publiques qui, rendues nécessaires et tendant à se généraliser sous l'effet de globalisation, ont à la fois une origine centrale et une mise en œuvre décentralisée. Le système politique mexicain a longtemps été marqué, du moins jusqu'à une période récente, par son caractère hautement centralisé, les décisions majeures et la mise en actes des politiques de développement relevant principalement du gouvernement fédéral. Depuis un peu plus de quinze ans, la dimension centrale des stratégies économiques a progressivement été approfondie, mais celles-ci sont désormais exécutées à l'échelon régional sur la base d'accords sectoriels passés avec les gouvernements des différents États de la fédération. Dans ce travail, on se limitera à évoquer les effets les plus manifestes qu'induit ce paradoxe sur le tissu d'activités productives locales menées à très petite échelle².

L'État de Veracruz : des buts ambitieux de relance, des modes d'action peu explicites

Aguascalientes et Veracruz sont des États de la fédération mexicaine qui participent pleinement de la fiction – ou si l'on préfère de l'idéologie fondatrice de la centralisation – tendant à considérer tous les États du

2. Les analyses présentées dans ce travail s'appuient sur trois catégories de données : d'une part le matériel documentaire élaboré par les gouvernements des États de Veracruz et Aguascalientes, dont les références majeures sont indiquées dans la bibliographie ; d'autre part les données statistiques élaborées par l'*Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática* (INEGI) – recensements de population, recensements économiques, statistiques d'emploi, etc. – qu'il est possible de consulter sur les pages web de l'Institut, mentionnées en bibliographie ; enfin les données de terrain collectées en 1998, 1999 et 2000 au moyen d'entretiens et d'observations directes.

pays comme semblables malgré les fortes différences de configuration géographique, démographique, économique qui orientent de façon singulière leur dynamique productive.

Tableau 1. Caractéristiques globales des États d'Aguascalientes et de Veracruz (2000)

Etat	Pop. totale	Pop. active	Nb. villes	Pop. urbaine	PIB *
Aguascalientes	994 285	50,8%	1	80,23%	9 935
Veracruz	6 908 975	47,2%	6	59,05%	55 655

* Millions de pesos courants

L'État de Veracruz occupe la partie orientale du territoire mexicain. De façon schématique, il inclut le massif montagneux faisant frontière avec l'Altiplano, le versant oriental et la plaine côtière du Golfe de Mexico situés entre le 17° et le 22° parallèle. L'humidité du climat maritime baignant tout le versant montagneux est à l'origine de zones bénéficiant de fortes précipitations et du grand nombre de rivières coupant de façon transversale le vaste territoire de l'État. Les contrastes forts entre les zones côtière et montagneuse, ainsi que ceux opposant la partie Nord, Centre et Sud de l'État, se reflètent dans le nombre de centres urbains présents – fait relativement rare au Mexique – ainsi que dans la variété et la faible articulation des systèmes productifs locaux ayant émergé dès l'ère coloniale. Le monde rural compte, aux côtés d'élevages extensifs et de grandes plantations de canne à sucre, café et agrumes, un grand nombre de petites exploitations de subsistance extrêmement fragilisées depuis le début des années 1980, avant même la mise en œuvre du TLC. Un indicateur évident de cette crise est le taux d'accroissement du PIB qui, selon les comptes nationaux de l'INEGI, est tombé de 6 % l'an environ entre 1970 et 1980 à 2,4 % environ entre 1980 et 1990. Même si le taux moyen de croissance du PIB de Veracruz est remonté à 5 % après 1995, la structure de ce dernier a changé : le poids de l'agriculture, notamment, est passé de 19,3 % du PIB en 1970 à 10,4 % en 1993³. Néanmoins, en l'an 2000, la population agricole concentrait encore 31,7 % des actifs. Disséminés dans les six centres urbains de l'État, l'industrie et l'artisanat fournissent pour leur part le cinquième du produit intérieur et mobilisent environ 20 % des actifs occupés, tandis que l'activité de commerce et de services est désormais dominante tant du point de vue de la richesse locale, puisqu'elle génère presque la moitié du PIB de l'État, que du point de vue de l'emploi soit presque 60 % de la population économiquement active non agricole.

3. A partir des *Cuentas Nacionales* de l'INEGI.

Entre 1960 et 2000, la population totale de l'État est passée de 2,7 à 6,9 millions d'habitants. Il s'agit d'une population jeune – 60,4 % des résidents ont moins de trente ans et 33,8 % moins de 15 ans – avec un taux d'analphabétisme particulièrement élevé (18 %). La proportion de ruraux reste encore très importante, l'une des plus élevées du pays malgré une décroissance rapide au cours des quatre dernières décennies : elle représentait 77 % de la population totale de l'État en 1960, 56 % en 1990 et 41 % en 2000.

Les six principales aires urbaines de l'État concentraient 37 % de la population de Veracruz en l'an 2000. Située au sud de l'État, la formation de la conurbation Coatzacoalcos-Minatitlán puis son essor démographique jusque dans les années 1970 ont reposé sur l'implantation d'importants complexes industriels pétroliers et pétrochimiques, véritables moteurs de la croissance du pays pendant la phase d'import-substitution. Le poids stratégique de ces complexes dans l'économie nationale explique, en grande partie, la genèse d'une articulation toujours active entre les pouvoirs politiques et économiques locaux⁴, les uns et les autres restant étroitement contrôlés par l'autorité fédérale, ainsi que la domination d'un modèle salarial longtemps modelé par les sections syndicales pétrolières (Prévoit-Shapira 1981). Il explique aussi l'effet de blocage sur l'émergence d'un milieu d'entrepreneurs véracruzéens à la tête de petites et moyennes entreprises et, partant, l'absence de tradition et d'organisation des opérateurs économiques locaux. Dans cette conurbation, la restructuration des industries publiques et des réglementations de la

4. Il faut voir, tant dans la montée des oppositions au sein d'importants municipes dirigés par le PRI que dans la création d'une *Asociación de Autoridades Municipales del Istmo de Tehuantepec* (1998) formée de 71 Municipes, des signes d'émergence d'une nouvelle arène visant à unifier des champs d'autorité jusqu'alors spatialement segmentés, suite au déclin économique de la zone pétrolière et à l'effritement du pouvoir syndical. En revanche, nombreux sont les conflits et blocages engendrés par de telles mutations. Celles-ci, consignées par exemple dans les *Informes de Gobierno* de Coatzacoalcos de 1998 à 2000, rappellent les limites du jeu local dans lequel les organismes d'État, la *Petroleos Mexicanos* (PEMEX) et l'administration portuaire disposent toujours d'un pouvoir économique absolu – « d'autres instances d'autorité prévalent dans la prise de décision (...) et surpassent l'autonomie propre du municipe », mentionne le rapport de 1998 – reconnu de façon explicite par les autorités municipales précédentes – « le développement et la transformation de Coatzacoalcos ne peut se concevoir sans la présence de *Petroleos Mexicanos* » (*Tercer informe del Gobierno*, 1997). Mais elles signalent aussi l'importance du travail d'alliances sociales et de luttes de représentation menant à la formation des arènes. En ce sens, les multiples points de vue relatifs à l'avenir économique de la zone – croissance localisée fondée sur le port et la ressource pétrolière, espace intégré dans le devenir de l'Isthme dessiné par ses citoyens, ou encore fraction d'un territoire *Sur-Sureste* à redynamiser, etc. –, doivent sans doute être vus comme des argumentaires rationnels mais aussi comme des anticipations fondées sur des intérêts divergents d'acteurs locaux.

pétrochimie a profondément bouleversé l'organisation du site pétrolier le plus important du pays, le taux de chômage ouvert atteignant ici, selon l'Enquête nationale d'emploi urbain (ENEU), le taux record de 7,2 % en mars 1992. Dans le Nord, les villes de Poza Rica-Papantla, Martinez de la Torre et Tuxpan ont un temps vécu d'une extraction pétrolière désormais en net déclin. Enfin, le Centre de l'État accueille d'une part le port de Veracruz, porte d'entrée et de sortie de plus de 70 % du commerce extérieur du pays, d'autre part les principales industries manufacturières situées à Córdoba-Orizaba, ainsi que les services administratifs, gouvernementaux et éducatifs basés à Xalapa, capitale de l'État. Ces aires urbaines fournissent désormais quelque 40 % de l'emploi industriel de Veracruz.

L'activité économique de l'État de Veracruz a supporté d'importants revers au cours des années 1980, directement liés au processus d'ajustement et de restructuration économique, et partant au retrait de la puissance publique d'activités qui constituaient l'armature productive régionale – industrie sucrière, pétrochimie notamment. L'un des plus clairs indicateurs du déclin de l'économie de l'État réside dans la chute significative et régulière du taux de croissance de son PIB durant cette décennie : tandis que celui-ci s'établissait à 6 % en moyenne annuelle au cours des années 1960, soit un niveau supérieur à celui de l'ensemble de la fédération, il atteignait à peine 2,4 % pendant les années 1980, résultat comparable à celui de l'ensemble d'une économie mexicaine particulièrement éprouvée en 1985-1986. Pareillement, l'accélération considérable de l'émigration veracruzéenne vers les États-Unis et d'autres entités fédératives du pays signale la crise du modèle d'emploi salarial né il y a 40 ans. Diverses estimations récentes indiquent que Veracruz a perdu de sa population à un rythme accéléré – environ 43 000 résidents par an entre 1998 et 2000 –, les émigrants étant surtout des hommes jeunes (Zamudio 2002).

C'est à Miguel Alemán Velasco, actuel gouverneur de l'État et fils du président de la République mexicaine des années 1946 à 1952 – ce dernier, homme d'affaires et dirigeant de la vieille garde du parti unique, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI), fut l'un des plus actifs artisans des politiques Fédérales ayant conduit aux spécialisations productives régionales contemporaines –, qu'il revient désormais de mettre en œuvre les politiques de soutien à l'économie locale orientées, dans son programme de gouvernement, vers « la génération d'emplois productifs et de revenus suffisants pour assurer une existence digne et décente aux veracruzéens » : la chute des emplois salariés dans les grandes entreprises a conduit en effet nombre de travailleurs vers des stratégies douloureuses de reconversion vers l'auto-emploi, la micro-activité, ou la migration. La stratégie de relance économique vise ainsi à développer et à donner de la puissance aux « forces productives de l'État », ces dernières englobant les tra-

vailleurs, les entrepreneurs, les producteurs ruraux, les professionnels et techniciens. Les supports de cette stratégie sont l'expansion et la pleine intégration des infrastructures de base – conçues à l'ère de l'import-substitution, celles-ci pénalisent nettement l'État du point de vue de ses échanges intérieurs et de l'accès aux marchés internationaux – et « la création d'un environnement favorable à l'investissement local et extérieur », les efforts tendant à impulser « l'activité économique en tirant parti des avantages comparatifs et compétitifs » de la région par l'attraction des « investissements tant publics et fédéraux que privés ». Il est entendu que l'État, s'il entend appuyer la participation des personnes et entreprises privées à l'économie, ne « participera directement aux tâches productives que de façon exceptionnelle et de manière complémentaire ». Outre la promesse de contrôler fermement les règles du jeu et principes juridiques régissant l'activité productive, le gouverneur s'est aussi engagé à « impulser la dérégulation (...) afin de la libérer des procédures et contrôles qui augmentent de façon inacceptable les coûts de transaction de l'économie ». Le schéma se base sur un projet d'élaboration de programmes sectoriels spécifiques pour les aires prioritaires du « développement rural, industriel, touristique et commercial de l'État », en particulier en ce qui concerne la « modernisation des industries textile, sucrière et caféière ». S'y ajoutent quatre segments d'activités qui « nécessitent aussi des définitions et des actions spéciales » : la micro, petite et moyenne industrie, le développement et l'intégration commerciale, le secteur électrique et la « mise en route d'une vaste et vigoureuse politique de promotion des investissements, internes et externes ». Le résultat final de cette démarche reste encore à apprécier, mais on notera qu'au cours des années 1999 et 2000, l'investissement privé a atteint 10,8 milliards de pesos pour un PIB de presque 70 milliards et une population de 6,9 millions. De plus, 77 % de cet investissement vient de 133 unités industrielles – qui représentent 11 % du total des entreprises –, 18,6 % de 1 036 unités de commerce (85 %), et 4,4 % de 44 entreprises de services. L'investissement public a été surtout mis en œuvre via quelques infrastructures de développement, la modernisation de routes principalement, le financement de sept parcs industriels et le développement de trois autres⁵.

Cinq propositions d'action visent à la mise en œuvre de cette stratégie globale. Il s'agit d'abord de dynamiser le niveau d'emploi, très déprimé, de l'entité fédérative au moyen de l'exécution rapide d'un ample programme de travail saisonnier dans toute la région. En revanche, c'est d'une politique de plus longue portée, visant à accélérer graduellement la croissance du PIB *via* l'essor de nouveaux secteurs porteurs, qu'est attendue la création

5. Cf. Miguel Alemán, *Informe de Gobierno* n° II.

d'emplois permanents. La troisième proposition compte « élever substantiellement les niveaux de productivité de la force de travail », ceux-ci étant de 30 % inférieurs à la moyenne nationale. Enfin, les deux dernières propositions concernent l'attraction de capitaux : il s'agit, d'une part, d'atteindre un niveau d'investissement de l'ordre de 25 % du produit intérieur – soit une moyenne annuelle de 50 milliards de pesos –, seuil jugé nécessaire pour assurer des taux de croissance du PIB supérieurs à 5 % ; d'autre part, et eu égard aux limites des ressources budgétaires publiques, le gouvernement doit amorcer un « dense programme de captation des investissements privés », les seuls à même d'assurer les objectifs finaux⁶.

Il convient pourtant de relever que l'ambition de ce schéma visionnaire reste, pour un observateur extérieur, relativement abstrait puisqu'aucun plan d'action spécifique ne l'accompagne, de sorte qu'il est difficile d'analyser dans le détail tant le caractère effectif que l'impact des instruments mobilisés pour une telle politique de relance. Les modalités de mise en œuvre restent ainsi, en l'absence de buts plus précis et d'indicateurs de suivi, le point aveugle de ces propositions générales.

L'État d'Aguascalientes : une longue tradition d'appui

Encastré entre les États de Zacatecas et du Jalisco, l'État d'Aguascalientes se situe dans le Centre-Nord du Mexique, aux confins sud de la zone aride. Au plan démographique, Aguascalientes est l'une des entités les plus petites et les plus dynamiques de la République. Avec 0,8 % de la population totale du pays et 0,3 % du territoire national, il est en effet le cinquième État le moins peuplé du pays, la population étant néanmoins passée de 200 000 habitants en 1950 à quasi un million en l'an 2000. Entre 1970 et 1990, le taux de croissance a en effet atteint 4,2 % l'an – soit l'un des plus élevés du pays, et très au-dessus de la moyenne nationale pour les décades 1970 et 1980 (3,2 %) ainsi que pendant la décennie passée –, résultant de flux migratoires positifs élevés. Une telle croissance a suivi de près l'effort de réorientation industrielle mené à cette période, fondé sur l'expansion des secteurs métal-mécanique, automobile (Nissan) et électronique (Texas Instruments) et la restructuration

6. La proposition gouvernementale, exposée dans le Plan véacruzéen de développement 1999-2000, résume les trois finalités majeures du schéma de relance de l'économie locale soit (a) une « croissance forte, soutenue et soutenable », (b) une augmentation durable du nombre d'emplois productifs et bien rémunérés (c) une meilleure intégration productive, l'État de Veracruz étant ici l'espace de référence, la population et le territoire en étant les bénéficiaires.

d'anciens secteurs orientés vers le marché national – textile et habillement, alimentation et boissons. En vingt ans, la contribution du secteur manufacturier au PIB de l'État a ainsi été multipliée par 10 (Salmerón 1998). La population d'Aguascalientes est plus jeune encore que celle de Veracruz, 64,4 % et 36,2 % des résidents ayant respectivement moins de 30 et 15 ans ; mais le taux d'analphabétisme, de 7,2 %, se situe nettement en dessous de la moyenne nationale (12,3 %). Enfin, la population, fortement citadine, se concentre fondamentalement dans la capitale politique, administrative et économique – l'un des 11 municipes de l'État – et les quelques zones voisines désormais conurbées : la ville d'Aguascalientes accueillait 73,9 % de la population totale de l'État en l'an 2000, les ruraux de l'entité fédérative comptant pour moins de 20 % de cette même population.

L'État d'Aguascalientes est souvent cité en exemple de réussite de la modernisation économique fondée sur un modèle d'industrialisation principalement orienté vers l'exportation, dont on notera qu'il fut amorcé dès avant les politiques d'ouverture et comme élément d'une vaste restructuration de l'axe manufacturier englobant Querétaro, Guanajuato et Aguascalientes. Certes, au même titre que les autres entités, l'État a été affecté par des crises économiques récurrentes depuis les années 1980. Toutefois, les résultats positifs enregistrés en matière de restructuration industrielle, notamment l'implantation d'entreprises transnationales de l'automobile, expliquent que les effets des crises ont été localement moins intenses, et qu'ils se soient accompagnés de l'émergence d'une nouvelle configuration productive où la micro et petite entreprise, qu'elle soit locale, nationale et dans une moindre mesure internationale, coexiste toujours, quoique avec nombre de difficultés, aux côtés de grandes entreprises à caractère mondial.

Actuellement, l'État d'Aguascalientes est dirigé par Felipe González González, entrepreneur du secteur commercial et premier gouverneur, en plus de 60 ans, issu des rangs de l'opposition politique à l'ancien parti unique. Dirigée par le Parti Action nationale (PAN) pour la période 1998-2004, cette administration a pris nombre d'engagements visant à traiter les attentes des populations, considérées comme négligées par les pouvoirs publics antérieurs ; du reste, Felipe González fit campagne en se présentant comme un entrepreneur local apte à comprendre les demandes de ses concitoyens et à diriger un gouvernement capable de pondérer ce qui était ressenti comme une influence excessive du grand capital et d'intérêts extérieurs face à celle des résidents, suite au processus de restructuration de l'économie locale et à la venue de firmes puissantes. Toute la campagne électorale, ainsi que le propre Programme de développement de l'État, porte la trace de cette mystique renvoyant, par effet de contraste envers la grande entreprise extérieure, aux capacités et potentialités locales, notamment

celles des entreprises de petite échelle⁷. En matière de développement économique, le gouverneur souligne ainsi que la transformation de l'État au cours des vingt dernières années, « basée sur la promotion primaire de l'investissement, ouverte à tous les mondes entrepreneuriaux, est arrivée son point de saturation », de sorte qu'une réorientation du modèle est devenue indispensable. Le nouveau schéma repose en conséquence sur une « promotion sélective de l'investissement dans des secteurs stratégiques à valeur ajoutée élevée », sur l'adéquation des profils de création de nouveaux postes de travail avec le renforcement du capital humain, sur la plus grande attention à accorder à la micro et petite entreprise locale. Le diagnostic qui appuie cette dernière proposition est très clair :

« Les micro et petites entreprises locales n'ont pu s'insérer de façon efficace dans les chaînes productives locales ou nationales, ni même s'insérer largement sur les marchés internationaux, leurs problèmes principaux étant les suivants : l'insuffisante formation des travailleurs et entrepreneurs, la précarité de leurs marchés, leur accès limité à l'assistance technique et à la technologie pour l'amélioration de la productivité et de la qualité ; l'inexistence de financements adaptés et compétitifs est aussi manifeste ».

Dans ce contexte, l'un des axes du Programme de développement de l'État⁸ dont l'objectif principal est de « générer les conditions permettant un développement économique plus juste et ayant pour prémisses fondamentales la création d'opportunités pour tous les *Aguascalientenses* », se divise en quatre sous-thèmes⁹ contenant chacun une série d'objectifs et de stratégies spécifiques, lesquels sont soutenus par un ensemble de demandes et de propositions des populations recueillies au cours de la campagne électorale. Le premier sous-thème, spécialement orienté vers les politiques de soutien à l'économie de l'État, établit cinq objectifs stratégiques dont deux

7. Dans le cas du secteur automobile par exemple, l'installation de 11 entreprises japonaises à Aguascalientes, dont l'usine d'assemblage Nissan, fortement intégrées et contrôlant les deux premiers « rangs » de la chaîne productive, rend difficile l'insertion d'opérateurs locaux tant les marchés des troisième et quatrième rang sont étroits et spécialisés. En prenant acte, le récent Plan stratégique de regroupement de l'industrie automobile de l'État d'Aguascalientes vise l'intégration à l'échelon régional pour permettre à des PME locales de s'y insérer.

8. L'axe 5 de ce programme, intitulé « Croissance économique et distribution de la richesse : opportunités pour tous », y est consacré.

9. Il s'agit de (a) Développement des secteurs agro-industriel, commercial et de services (b) Infrastructures pour le développement (c) Développement du capital humain compétitif (d) Finances publiques vigoureuses et stables pour un plus grand développement économique.

concernent exclusivement le tissu des micro et petites entreprises locales¹⁰. En premier lieu, il s'agit d'insérer celles-ci dans des chaînes productives stratégiques et hautement compétitives, orientées vers le marché national et à l'exportation, ce qui suppose des « schémas de regroupement des opérateurs pour favoriser la création d'entreprises intrégratrices et pour soutenir les programmes de développement de fournisseurs en vue d'intégrer les micro et petites entreprises locales ». En second lieu, il est proposé de promouvoir des systèmes de financement adaptés, d'abord pour appuyer l'autoemploi – en priorité pour les femmes chefs de famille, les personnes du troisième âge et invalides –, ensuite pour permettre la croissance et la consolidation des micro-entreprises *via* des programmes financiers inter-institutionnels accessibles et adaptés. Ces systèmes financiers doivent par ailleurs être accompagnés par des programmes d'assistance technique et de « formation des entrepreneurs aux techniques d'administration, production et commercialisation qui permettent aux entreprises de petite taille d'accéder à des niveaux de compétitivité assurant leur pérennité et une croissance future ».

Le soutien populaire de ces programmes d'action émanant du gouvernement de l'État apparaît dans la longue liste des demandes et propositions des résidents, collectées lors de la campagne politique du PAN, et dont ne sont mentionnées plus bas que les plus directement liées à l'appui aux entreprises de petite échelle. Il faut souligner que ces projets sont issus d'attentes explicites des acteurs engagés dans les activités entrepreneuriales, et le fait qu'elles apparaissent comme telles dans le Programme de développement de l'État correspond à un engagement du nouveau gouvernement, ainsi qu'à une réponse programmatique vis-à-vis des demandes d'une partie importante de l'électorat (voir page suivante).

10. Les trois autres objectifs évoquent, d'une part, l'essor des voies de communication reliant Aguascalientes au marché mondial et la promotion des avantages compétitifs de l'État en vue d'attirer des investissements à même de convertir Aguascalientes en « centre d'excellence en production et commercialisation de biens » ; d'autre part les aménagements du cadre juridique et fiscal ; enfin l'amélioration de la productivité et la capitalisation du secteur agro-industriel.

Demandes et propositions des résidents envers les entreprises de petite échelle

- Promouvoir les produits d'Aguascalientes dans la région
- Favoriser les liens entre la micro et petite entreprise (MPE) et les moyennes et grandes unités à travers des schémas de développement de fournisseurs et de sous-traitance industrielle
- Insérer des données de MPE dans la page Internet du gouvernement de l'Etat pour trouver de nouveaux marchés
- Rechercher de nouveaux marchés pour les MPE
- Effectuer des missions commerciales, d'investissement, des réunions d'affaires
- Promotion et réalisation de conférences, discussions et rencontres d'entrepreneurs sur les thèmes concernant la MPE
- Organiser des visites à des expositions d'intérêt pour la MPE
- Promouvoir, en relation avec les institutions d'éducation, un front commun de soutien aux MPE
- Réaliser des diagnostics intégraux pour la MPE
- Développer le rayon d'action du programme MPE
- Réaliser un diagnostic de tous les programmes d'appui aux entreprises émanant des divers organismes nationaux et internationaux
- Ratification des engagements de temps de réponse de la part des administrations de l'Etat et de la fédération
- Actualisation du Catalogue des procédures administratives d'Aguascalientes, en y incluant les aspects spécifiques de la MPE
- Elaboration d'un schéma assurant le suivi et l'actualisation du Catalogue des procédures et le Registre d'Etat des démarches pour les entreprises
- Diffusion par Internet des procédures
- Présenter le projet SOFIA (software intégral pour les municipalités) orienté principalement vers les finances et le registre civil
- Implantation d'un système de réseau au « guichet unique » de gestion
- Homologation des services du « guichet unique » de gestion
- Mettre en place le système de vérification entrepreneurial
- Elaborer le Registre et le Catalogue des procédures pour chaque municipalité

La micro et petite entreprise à Aguascalientes et Veracruz

La précision avec laquelle les stratégies de soutien à l'économie sont exposées à Aguascalientes, notamment celles touchant aux micro et petites entreprises, apparaît bien supérieure à celle de Veracruz. Ce constat renvoie à un positionnement idéologique et de clientèle politique envers des petits opérateurs tentant, à Aguascalientes, de défendre leur espace politique et économique menacé par les effets locaux d'une globalisation qui, appuyée par les gouvernement antérieurs de l'État, mena au triomphe électoral de l'opposition en 1998. A Veracruz, par contre, les édiles se trouvent plutôt dans la situation d'appuyer l'émergence et l'auto-nomisation des attitudes et savoir-faire entrepreneuriaux, quand il ne s'agit pas de soutenir l'auto-emploi comme stratégie de lutte contre l'appauvrissement ; de plus l'émergence d'une opposition politique où les micro-opérateurs auraient un poids significatif n'est pas encore évidente.

Selon le dernier recensement économique effectué, plus de 90 % des unités économiques de ces États sont des micro et petites entreprises¹¹, ces dernières fournissant un emploi à plus de 40 % de la population active occupée – 40,5 % à Veracruz et 45,9 % à Aguascalientes – de sorte que les autorités ne peuvent ignorer, dans leurs politiques publiques locales, ce segment d'activité majeur. Cependant, ces ordres de grandeur sont sans doute les seuls éléments communs que partagent les micro-unités des deux États. A Aguascalientes, on considère que beaucoup d'entrepreneurs locaux ayant réussi ont commencé à la tête de petites unités ; en revanche, à Veracruz, les micro et petites entreprises sont plutôt vues comme une anomalie, un signe du déclassement d'une économie dont l'essor, à partir des années 1960, a été presque exclusivement portée par la grande entreprise. Une telle différence de perceptions, renvoyant à des histoires productives et des spécialisations régionales issues de l'ère de la protection des marchés intérieurs, traverse nombre d'autres aspects de la vie des États. Alors qu'à Aguascalientes, le petit entrepreneuriat, enraciné dans un tissu social régional dont il constitue un maillon ancien, fort et considéré comme légitime, dispose du poids nécessaire pour se faire entendre et défendre ses espaces économique et politique, Veracruz en est

11. Au Mexique la stratification des entreprises est réalisée selon le nombre d'employés et le montant annuel des chiffres d'affaires. Comme ce dernier reste difficile à établir lors des recensements économiques, il est d'usage que le classement des entreprises se fasse selon le nombre de travailleurs de la façon suivante : (a) micro : moins de 15 (b) petite : de 15 à 100 (c) moyenne : de 101 à 500 (d) grande : plus de 500 travailleurs. Une stratification plus récente de *Nacional Financiera* classe néanmoins les établissements de moins de 30 employés parmi les micro-entreprises.

plutôt à développer quelques initiatives pour susciter, après des décennies de salariat dans les grandes entreprises du pétrole et de la pétrochimie, une culture populaire d'entrepreneuriat afin de limiter l'émigration considérable de ces dix dernières années.

Tableau 2. Indicateurs stratégiques d'emploi non agricole (2003)

	Aguascalientes	Veracruz
Population économiquement active	378 790	2 526 639
Salariés	70,25%	53,94%
Secteur primaire	8,40%	34,39%
Secteur secondaire	28,06%	17,33%
Secteur tertiaire	61,14%	48,28%
Micro entreprises	36,50%	34,42%
Petites entreprises	9,36%	6,09%
Moyennes entreprises	3,85%	2,28%
Grandes entreprises	28,68%	14,86%
Secteur public	7,21%	2,69%

Source : Enquête nationale d'emploi, 1^{er} trimestre 2003.

Le contraste entre les deux situations est désormais encore plus net dans la mesure où la croissance économique d'Aguascalientes explique l'insertion de près du tiers des actifs non agricoles dans les grandes entreprises locales, la proportion n'atteignant pas 15 % à Veracruz.

Contrastes de politiques publiques

Dans cette partie, je me centre sur la façon dont l'autorité publique de chacun des deux États conçoit et cherche à agir sur les entreprises de petite échelle. Comment se les représente-t-elle, quelles difficultés pense-t-elle que ces établissements affrontent pour survivre, se consolider et se développer et quelles sont les caractéristiques, similitudes et différences entre d'un côté les programmes d'appui et, de l'autre, leur mise en œuvre ? Plus généralement, quel rôle est assigné à la micro-entreprise dans le cadre d'un mouvement de globalisation déjà engagé à Aguascalientes – ici, il s'agit plutôt d'en limiter les effets déstabilisateurs –, et espéré par les autorités de Veracruz luttant contre la marginalisation de leur économie locale. Mon analyse, basée sur une révision des publications gouvernementales, rapports officiels et entrevues réalisées avec des fonctionnaires, des responsables de groupements d'entrepreneurs et des opéra-

teurs économiques, tend à suggérer que les différences entre les deux États sont en rapport direct avec des histoires entrepreneuriales singulières, ainsi qu'avec les modalités de mise en œuvre de politiques d'appui, de consolidation et de croissance des entreprises.

A Veracruz, le programme de gouvernement souligne en premier lieu que la « problématique de la micro, petite et moyenne entreprise de l'État ne diffère pas fondamentalement de celle de la nation » ; sont fournis quelques exemples issus d'une récente enquête réalisée auprès de 212 unités véracruzéennes situées dans 12 des principaux municipes, en vue d'élaborer un diagnostic. Il ressort que les difficultés majeures sont liées à :

1. L'accès au crédit : 3 % seulement des micro entreprises ont eu accès à des crédits bancaires, dans la mesure où la majorité des unités ne dispose pas des garanties exigées, leurs projets n'étant pas, par ailleurs, convenablement structurés.

2. L'accès aux matières premières et intrants : les micro et petites industries considèrent que les prix élevés de leurs matières premières, tenant à l'achat en petites quantités et à l'intervention de plusieurs intermédiaires, sont un obstacle majeur à leur essor, tandis que les moyennes unités, qui exercent un contrôle plus serré sur le calendrier et la qualité de la production, soulignent plutôt les dommages résultant des retards dans les livraisons, l'absence de transport adapté et les déficiences dans la qualité des intrants obtenus.

3. L'accès aux marchés et la commercialisation : les micro industries indiquent, comme problème important, l'étroitesse des marchés vers lesquels s'oriente leur production – essentiellement locaux et de cycle court. Pour leur part, les petites et moyennes entreprises locales, si elles partagent ce constat, l'assortissent d'une difficulté supplémentaire liée à la fluctuation de la demande.

4. La formation et la gestion des entreprises : pour les micro industries, la mise en place de formations internes au profit des travailleurs apparaît moins importante que la recherche des moyens adaptés en vue de maintenir durablement ces derniers à leur poste de travail, dans un contexte où les conditions salariales locales sont précaires et le mirage migratoire pressant. En revanche, la conscience d'un besoin de formation à la gestion des entreprises s'élève en raison de la taille des établissements.

5. Les technologies : l'obsolescence des équipements dans les micro industries est vue comme un problème majeur, de même que le peu d'adéquation des matériels aux besoins de production. Ces difficultés sont présentes, quoique dans une moindre mesure, dans les entreprises petites et moyennes.

Mais en second lieu, le programme note que diverses singularités de l'industrie manufacturière de l'État doivent être prises en compte dans l'élaboration des politiques publiques. Il est ainsi rappelé que Veracruz est la cinquième économie industrielle du pays, les unités de production locales représentant 5,5 % du stock national d'établissements. Toutefois, 86 % et 10,2 % respectivement de celles-ci sont des micro et des petites entreprises – contre 1,7 % et 1,5 % seulement de grandes et moyennes unités. Eu égard à cette structure par taille, les micro, petites et moyennes unités font l'objet d'un traitement particulier, notamment pour « leur capacité à générer des emplois ». Il est cependant indiqué que ces entreprises sont géographiquement dispersées, leur activité principale concernant la transformation alimentaire, les boissons et tabacs et à moindre échelle la transformation des métaux et de minerais non métalliques, ainsi que la fabrication de machines et d'équipements.

S'il est reconnu à la micro-entreprise un rôle fondamental dans la réactivation de l'économie locale, c'est principalement du point de vue de ses capacités à articuler cette dernière, de façon efficace et à faible coût, aux autres régions du pays, « à générer des emplois, à contrôler l'inflation, à rechercher la compétitivité et à atténuer les problèmes structurels ». En bref, il s'agit plus de solliciter les vertus anticycliques des petites unités en période de crise que de s'appuyer sur elles pour dynamiser la croissance. Une telle affirmation, pour assurée qu'elle soit, reste néanmoins peu claire et la présentation des instruments d'appui, au-delà de leur dimension générale et de principe, ne permet guère d'entrevoir les buts réels des politiques publiques de l'État. Ces instruments visent d'abord à canaliser l'application des programmes vers des structures et organisations réunissant, au plan sectoriel et géographique, des groupes homogènes d'entreprises, sans que celles-ci réduisent la personnalité et les moyens d'action des établissements. Mais ils comptent aussi, au moins au plan du discours, articuler les divers soutiens – assistance fiscale, administrative, financière et technologique – au sein d'actions intégrées, dans la mesure où il est noté qu'un appui ponctuel à un problème particulier ne répond pas aux besoins de ce type d'unités. Par ailleurs, les mesures visent à simplifier les démarches d'accès aux appuis proposés, et à renforcer les institutions de soutien pour éviter l'atomisation des ressources, les doublons et les difficultés de coordination ; de ce point de vue, il est prévu de créer des instances uniques de promotion et d'appui chargées de coordonner l'action des différentes structures intervenant dans l'État. Enfin, les autorités comptent œuvrer à la coordination des actions des banques et des fonds de développement nationaux comme internationaux, spécialisés en la matière.

On notera que si les objectifs généraux des autorités des deux États ne diffèrent guère – ils sont exposés de façon synthétique en fin de texte –, la

manière dont ils sont conçus à Aguascalientes relie de façon plus nette d'une part les attentes citadines, d'autre part les buts des politiques publiques, enfin les moyens d'actions envisagés. Il reste pourtant que les propositions des deux États se traduisent dans une série de programmes d'appui qui, ayant des origines communes et portant habituellement les mêmes noms, peuvent être appliqués de façon relativement différente.

Les deux chefs de l'exécutif, dans leur premier rapport annuel de gouvernement, ont exposé l'état d'avancement des projets liés à la micro et petite entreprise dans des termes relativement semblables, tant sont proches les appellations des programmes et actions spécifiques. Si l'on excepte les écarts tenant à leur exécution réelle et au nombre d'opérateurs bénéficiaires, la quantité d'opérations menées est par ailleurs globalement comparable¹². Toutefois, le degré de précision et de détail des opérations engagées et des résultats obtenus à Aguascalientes suggère, à la différence de Veracruz, l'engagement, le suivi, voire le pilotage direct de ces projets par le gouverneur lui-même, soucieux de ménager un segment déterminant de son électorat. Sans doute l'exercice fut-il ici plus aisé, les micro et petits patrons d'Aguascalientes résidant dans une même agglomération, leurs intérêts et attentes envers l'État étant par ailleurs relativement semblables. A Veracruz, en revanche, les petits patrons ne forment pas un ensemble aussi homogène, tant par leur histoire entrepreneuriale que par leur dispersion dans les six zones urbaines très différemment insérées dans le tissu économique de l'État ; il est probable, de plus, que le gouvernement sera plus jugé *in fine* sur sa capacité à attirer des capitaux et des entreprises importantes dans la région, et à adapter aux conditions contemporaines un modèle salarial toujours espéré des populations, que sur l'appui à des micro-entreprises dont la taille moyenne unitaire est à ce jour l'une des plus faibles du pays. Mais la plus grande précision dans l'exposé des résultats d'Aguascalientes tient aussi à une maîtrise supérieure du processus d'adaptation locale des programmes conçus à l'échelon central, de sorte que ces derniers ont été insérés au cœur de la stratégie de soutien à l'économie. Il doit être souligné que l'équipe ayant en charge le développement économique d'Aguascalientes dispose d'une expérience beaucoup plus récente que celle de Veracruz, d'une tradition et de modèles d'actions moins formellement structurés, ce qui tend à faciliter l'innovation et la construction des réseaux adaptés aux nouvelles problématiques économiques de l'État.

12. Ces ressemblances formelles sont peut-être à imputer à l'origine commune des fonds destinés à l'appui aux entreprises, y compris aux engagements ratifiés à l'échelon des États par le gouvernement fédéral afin de mener à terme les programmes prévus ; il est cependant prématuré de l'affirmer, les similitudes relevées pouvant être de simples coïncidences.

Comparaison de quelques programmes d'appui existants

Le tableau 3 figurant en annexe esquisse une tentative de comparaison systématique des divers programmes d'appui à la micro et petite entreprise, du point de vue des objectifs et des modalités de leur mise en œuvre dans deux villes où un travail de terrain a été effectué : Aguascalientes et Córdoba. On se bornera ici à exposer quelques exemples significatifs touchant à leur mise en œuvre.

En premier lieu, il convient de souligner que les administrations ayant en charge l'élaboration des politiques économiques se fondent, dans ces États, sur des traditions et des modes de fonctionnement différents. A Aguascalientes, et bien qu'il s'agisse désormais d'un secrétariat d'État comparable aux autres, cette administration conserve une bonne partie du personnel et des modalités d'organisation de la période gouvernementale antérieure où elle était une Commission de coordination de fonctionnaires et d'acteurs privés, entrepreneurs et responsables de grandes entreprises. De sorte que la formule la plus employée, lorsqu'il s'agit de réunir des membres issus de divers secteurs, consiste à organiser des commissions mixtes à l'instar du Comité technique de la micro et petite entreprise qu'on présentera plus loin. La facilité avec laquelle il est possible de réunir des participants d'horizons divers est très grande dans l'État : les plus éloignés ne sont jamais à plus d'une heure de distance. A Veracruz, en revanche, le Secrétariat chargé du développement économique a un caractère plus traditionnel : cette administration a été organisée dès la fin des années 1960 et sa réussite opérationnelle majeure tient à la venue de grandes industries dans l'État, tant dans la zone Orizaba-Ixtaczoquitlán que dans celle de Coatzacoalcos où sont installés les complexes pétrochimiques. Néanmoins, son rôle comme structure d'appui à des activités productives endogènes est beaucoup plus récent. Ses efforts en ce domaine sont limités par une longue tradition de l'administration publique veracruzéenne où les fonctionnaires, venant habituellement de la ville de Mexico, ont plutôt œuvré à l'entretien des liens et réseaux de pouvoir reliant le gouvernement fédéral à quelques zones économiques-clé de l'État. Ce qui provoque, d'une manière générale, méfiance et défiance de ceux qui viennent des autres parties de l'État. Une autre différence avec Aguascalientes vient des difficultés à réunir rapidement les acteurs politiques et économiques de Veracruz, le trajet du Nord au Sud de l'entité fédérative demandant plusieurs heures ; ceci confère un avantage de fait à la zone centrale (Xalapa, Veracruz, Orizaba, Córdoba) face à celles du Sud (San Andrés Tuxtla, Minatitlán, Coatzacoalcos) et du Nord (Túxpan, Papantla, Poza Rica). Ces zones et leurs villes principales sont, de plus, loin d'être homogènes, et ne manquent pas d'entretenir des rivalités internes de sorte

qu'aucun modèle de concertation simple et sûr n'a pu s'imposer pour l'exécution des politiques publiques.

A la segmentation spatiale répondent d'importantes différenciations productives puisqu'il n'existe pas un noyau exclusif de concentration industrielle : au Nord, se singularisent les industries liées au gaz industriel, à l'agriculture fruitière et à la fabrication de plateformes maritimes ; au Centre dominant la production de café, riz, sucre, bière, la pasteurisation du lait, la fabrication de machines-outils et de structures métalliques ; le Sud concentre les activités de raffinage du pétrole, de pétrochimie et de production de fertilisants et de soufre. Peu articulées entre elles, ces activités productives et les groupements et associations qui les structurent localement n'entretiennent de liens qu'avec la capitale du pays, de telle façon que les rivalités apparaissant ne peuvent être résolues qu'avec l'intervention médiatrice des pouvoirs centraux. Un seul exemple illustre ces rivalités : bien que l'élevage extensif soit une activité majeure sur tout le territoire veracruzéen, il a donné naissance à une organisation segmentée faite de trois Unions d'éleveurs du Nord, du Centre et du Sud. Semblablement, les sections syndicales des travailleurs de la *Petroleos Mexicanos* (PEMEX) sont clairement différentes au Nord et au Sud.

En second lieu, l'instance coordinatrice des actions de promotion est différente dans les deux États. A Aguascalientes, il s'agit d'un Comité technique qui réunit périodiquement, sous la tutelle d'un des fonctionnaires de plus haut rang du secrétariat d'État, les responsables de tous les programmes d'appui présents. Au cours de ces réunions se discutent les programmes, se prévoient les problèmes et les perspectives, s'ajustent les mécanismes d'action et se coordonnent les priorités. Une attention particulière est portée aux entreprises simultanément soutenues par plusieurs programmes : les cas concrets sont discutés et des solutions spécifiques sont élaborées. Il n'a pas été possible de localiser une entité coordinatrice de ce type à Veracruz. Bien qu'ayant été mentionnée par l'un de nos informateurs, il n'a été trouvé aucune trace d'une session tenue, d'une quelconque périodicité des rencontres ou d'une instance organisatrice. A nouveau, les raisons de logistique et de dispersion des activités dans le territoire veracruzéen rendent difficilement envisageable un mécanisme spécifique agissant au niveau de l'État ; les mécanismes de coordination sont toutefois pareillement absents à l'échelon municipal, comme à celui des différentes zones géographiques de Veracruz, si l'on excepte les tâches accomplies par le « guichet unique ».

En troisième lieu, et à l'image des services municipaux chargés de concentrer l'information et les liens avec les programmes d'appui, les guichets uniques, entités coordonnant les tâches de soutien aux micro et petites entreprises à l'échelon des municipes, suivent des procédures passablement distinctes. Ces services comptent généralement peu d'effectifs

et réalisent la coordination et l'exécution des différents programmes. A Aguascalientes, ils réalisent un suivi direct des entreprises bénéficiaires, ce qui implique habituellement leur intégration dans plusieurs programmes ciblés. A Veracruz, les fonctionnaires fournissent des informations aux entreprises et les canalisent vers les appuis disponibles, mais n'agissent pas en direction d'établissements spécifiques, et n'articulent pas les diverses modalités complémentaires de soutien. Ainsi, alors que les unités situées à Aguascalientes passeront mécaniquement d'un diagnostic à une proposition de restructuration, puis au suivi de celle-ci et à l'octroi d'un crédit, celles de Veracruz s'inséreront dans un ou plusieurs programmes en fonction de leur propre choix.

En quatrième lieu, et bien que les programmes de crédit soient relativement similaires en ce qui concerne tant les sources de financement que les conditionnalités et les montants distribués selon le type d'entreprise, la nature de leurs interventions apparaît très différente d'un État à l'autre tant les conceptions qui les sous-tendent sont, au bout du compte, radicalement distinctes. A Aguascalientes, les fonds sont organisés en tant que parties séquentielles d'un processus de développement linéaire menant de l'auto-emploi à la consolidation d'une unité économique viable. A Veracruz, c'est le montant de crédit sollicité par l'entreprise qui détermine l'orientation vers les divers Fonds existants, et les conditions d'accès n'incluent aucune forme d'appui intégré. De fait, le Fonds octroyant les plus faibles montants est habituellement mobilisé comme palliatif envers les problèmes aigus de pauvreté extrême, un outil permettant d'affronter des situations de désastre, sans espoir de recouvrement des crédits. Ainsi, lors d'un entretien mené à Xalapa avec l'un des responsables du Fonds d'investissement et de réinvestissement pour la création et l'appui des micro-entreprises sociales de l'État de Veracruz (FIRCAME), et suite à la présentation des objectifs généraux du fidéicomis, le fonctionnaire spécifia en mentionnant :

« Voyez, en réalité, ce que nous avons fait récemment, c'est appuyer les petits entrepreneurs sinistrés (...). Le gouvernement de l'État a mis en œuvre un programme spécial d'appui aux entrepreneurs affectés par les inondations d'octobre de l'année dernière. Nous avons appuyé 1 600 petits entrepreneurs partout dans l'État, mais évidemment les zones les plus touchées ont été la région Nord et la région Sud ».

A Aguascalientes, en revanche, le taux de retour des fonds est très élevé, ce qui permet de développer régulièrement le nombre des prêts en raison d'une politique de suivi plus étroite, d'une évaluation plus précise et de la mise en place de mécanismes « solidaires » d'accès aux crédits.

On peut enfin reconduire ces constats envers d'autres programmes tels que CRECE et CIMO¹³ comme envers le Système d'emploi. Le premier, par exemple, est une organisation privée bénéficiant de ressources publiques pour promouvoir et développer les savoir-faire productifs et administratifs dans les micro et petites entreprises. A Aguascalientes, les entreprises y bénéficient d'un diagnostic, d'une série de recommandations et d'un processus de suivi de la réorganisation ; il s'agit, de plus, d'un premier pas en vue d'obtenir d'autres soutiens tels que des crédits, des bourses du Système d'emploi de l'État, etc. A Veracruz, CRECE se concentre beaucoup plus sur des programmes spécialisés de consultance et d'expertise n'ayant pas de relation directe avec les autres programmes d'appui.

A Veracruz, le guichet unique de Córdoba compte une personne en charge des activités et recevant les micro-opérateurs qui viennent exposer leurs besoins d'appui. Selon le type d'attente exprimée, ce responsable les oriente vers les diverses agences d'aide, qu'elles soient financières ou d'assistance. Leur domaine de compétences couvre des actions aussi diverses que l'octroi de crédits, le conseil pour le dépôt d'une marque ou la commercialisation d'une production, la promotion des produits locaux lors des foires « Consommez ce que produit Veracruz ». De fait, les agences opèrent de façon atomisée, leur intervention ne suivant aucune procédure coordonnée au préalable visant à créer des synergies entre elles, où à intervenir de façon simultanée¹⁴ de sorte que les entrepreneurs peuvent s'adresser successivement à chacune d'entre elles – comme le font du reste les entreprises les plus importantes ainsi que celles ayant déjà eu l'expérience d'un appui spécifique. Les services de consultation en vue de l'amélioration de la compétitivité n'ont eu que peu de succès auprès des petits patrons enquêtés qui en firent l'expérience, ceux-ci considérant que les divers problèmes de l'entreprise établis par le diagnostic initial nécessitaient, pour être résolus, des diagnostics particuliers trop coûteux à réaliser. Dans l'ensemble, les appuis les plus appréciés sont les crédits qui, lorsqu'ils sont obtenus de façon occasionnelle et pour des emplois spécifiques, donnent des résultats positifs.

A Aguascalientes, le guichet unique est équipé d'un ordinateur directement relié aux organismes d'appui, et propose divers « paquets » d'aides intégrées assorties de services hiérarchisés. Une entreprise ayant

13. Soit le *Centro Regional para la Competitividad Empresarial* (CRECE) et *Calidad Integral y Modernización* (CIMO).

14. Un entretien avec le président de la CANACINTRA confirme qu'aucune coordination n'était prévue entre les tutelles chargées de programmes dont la vision d'ensemble manquait de clarté ; cette interprétation a pu être vérifiée auprès des diverses administrations d'État et de leurs représentations locales (FIRCAME, CIMO, CRECE et Mairie de Córdoba).

besoin d'un crédit est orientée vers le CRECE, qui établit un diagnostic définissant les problèmes et mesures correctrices à prendre. Par une convention mise en place par le gouvernement de l'État, son coût est partagé par moitié entre le *Centro de Competitividad* et la micro entreprise. Ce n'est qu'après que l'établissement a commencé à mettre en œuvre les mesures proposées qu'il entre en contact avec l'organisme de crédit. Ainsi, un cas que j'ai suivi concernait un entrepreneur d'équipements de sécurité industrielle à qui fut conseillé d'une part une réorganisation de l'atelier afin d'organiser la ligne de production – dans un schéma fordiste certes simple, mais rendant l'espace disponible mieux exploitable –, d'autre part un nouveau système de rangement du magasin de fournitures, séparé des produits finaux, enfin la mise en place d'un système d'inventaire. Après avoir effectué ces changements, l'opérateur reçut un crédit qui lui permit d'acheter ses matières premières en plus grande quantité et à un meilleur prix, et en obtint un second plus élevé dès le remboursement terminé. D'autres observations à Aguascalientes ont concerné le micro-commerce, dont le secrétariat d'État au développement économique souhaitait favoriser la modernisation en donnant comme exemple, au cours d'une entrevue, la chaîne de petits magasins de proximité « Oxxo ». Par l'intermédiaire du CRECE, il a été possible de suivre les modalités d'exécution de cette orientation, notamment dans le cas d'une micro entreprise de type familial d'un quartier populaire d'Aguascalientes dont le diagnostic suggérait une série de modifications¹⁵ ; après avoir constaté leur exécution, le CRECE recommanda l'attribution d'un prêt qui, s'il était recouvré, pourrait ouvrir d'autres financements plus importants. Entre 1999 et 2003, d'évidentes avancées ont pu être observées dans la modernisation de nombreux petits commerces dans la ville, fondée sur la double stratégie d'octroi de franchises et d'épiceries (*abarrotes*) dynamiques et prospères ; de tels changements n'ont pu être notés ni à Xalapa, ni à Córdoba ou Orizaba, villes de l'État de Veracruz récemment visitées.

15. Il fut imposé une claire séparation de la gestion du magasin et du ménage, en particulier des dépenses – bien que le local et le lieu d'habitation se confondaient, les frais d'électricité et de téléphone furent séparés –, quelques modifications relatives à la localisation du réfrigérateur et des présentoirs pour économiser l'énergie, une disposition plus attractive et efficiente des marchandises, la création d'un système élémentaire d'inventaire, de dépenses et de recettes.

Conclusion

A partir des remarques exposées, il est possible de résumer et d'avancer quelques conclusions. Bien que le panorama statistique relatif au poids des micro et petites entreprises dans les économies des deux États soit globalement identique, il existe des tendances divergences tenant à leur histoire, à leur dynamique et à l'impulsion qui pourrait leur être donnée *via* les politiques publiques. Cela tient, il faut y insister, à deux traditions différentes d'insertion des unités dans les modèles de développement des États, tenant elles-mêmes à la valeur que la culture locale assigne à ces entreprises, et à la composition même de ce monde petit entrepreneurial. S'il est convenu, à Aguascalientes, que la micro et petite entreprise est une unité économique viable et durable dont l'histoire, s'étendant parfois sur plusieurs générations, n'exclut pas la croissance, les établissements véracruzéens œuvrant à petite échelle sont en revanche loin de jouir d'une large reconnaissance, et il est rarement admis que celles-ci puissent se convertir en réussites entrepreneuriales.

Un second point qu'il convient de souligner réside dans le peu de clarté des politiques économiques publiques du gouvernement de l'État de Veracruz, d'une manière générale mais plus spécialement en ce qui concerne l'appui aux micro et petites entreprises ; tandis que les objectifs et les instruments de l'appui aux micro entreprises d'Aguascalientes se révèlent beaucoup plus précises.

Un troisième aspect renvoie à ce que j'appellerais la dimension idéologique et de clientèle politique des entreprises de petite échelle à Aguascalientes. Si l'importance numérique de ces unités dans les deux États explique l'attention des autorités à leur égard, le poids politique du petit entrepreneuriat de Veracruz n'est guère significatif, tant les grandes entreprises, qui ont profondément modelé les systèmes productifs des villes et pesé sur la vie politique et l'emploi dans l'État, mobilisent toujours l'attention des pouvoirs publics. A Aguascalientes, en revanche, et malgré l'importance économique prise par les grandes entreprises internationales venues à la faveur de l'ouverture, la population locale continue d'identifier son sort à celui des entreprises de petite échelle. Il est possible d'affirmer que le gouvernement paniste fut élu en 1998 grâce à l'appui de nombreux micro opérateurs considérant que les grandes entreprises et les multinationales avaient mobilisé toutes les faveurs des pouvoirs publics antérieurs et menaçaient leur existence. A Veracruz, par contre, les petites entreprises sont encore vues comme une anomalie au sein d'une économie dominée par les dirigeants et fonctionnaires des grandes entreprises. Aussi, alors qu'à Aguascalientes, les petits patrons tentent de défendre leur espace politique et économique, les autorités de

l'État de Veracruz en sont à soutenir l'émergence d'attitudes et de savoir-faire entrepreneuriaux autonomes.

Il est important d'attirer l'attention sur le fait que, dans les deux États, les programmes d'appui sont pratiquement les mêmes à quelques nuances près. Leurs intitulés, leurs objectifs et leurs orientations sont identiques puisque venant, au bout du compte, des même sources centrales, c'est-à-dire de divers ministères du gouvernement fédéral qui les conçoivent et les financent. Mais, au-delà, les identités s'estompent à l'examen des constats tirés des travaux de terrains, régionaux ou urbains. D'une part, les agents publics tendent à présenter ces programmes comme s'il s'agissait d'intentions locales engagées à partir d'objectifs vagues émanant de l'autorité centrale ; et, d'autre part, la mise en actes d'objectifs communs laisse effectivement apparaître des différences significatives d'une région à l'autre tenant aux nécessaires adaptations aux situations spécifiques d'États très divers aux plans de leur structure économique, de leur situation géographique et de leurs infrastructures de communication. Les différences surgissent aussi en matière de pratiques institutionnelles des autorités locales, d'antécédents et d'expériences des directeurs de programmes, de traditions, de poids, de positionnements et de dynamiques des milieux d'opérateurs.

Au bout du compte, ces différences précédemment signalées expliquent l'impact différencié des programmes d'appui dans les deux États. Mais aussi, et de façon plus importante encore, ces mêmes différences tendent à reproduire les pratiques et les relations État-entreprises qui affectent directement les objectifs des programmes eux-mêmes.

Annexes

Tableau 1

Diagnostic et mesures correctrices exposés par les gouvernements des deux États en vue du développement des micro et petites entreprises (MPE)

Aguascalientes	Veracruz
<p>Source Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004 (Felipe González - PAN)</p>	<p>Source Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004 (Miguel Alemán - PRI)</p>
<p>Antécédents Le document ne prend pas en compte l'importance numérique des MPE et s'appuie sur les demandes présentées par les entrepreneurs de ce secteur pendant la campagne politique du gouverneur.</p>	<p>Antécédents Le document souligne l'importance numérique des MPE dans le contexte l'entreprise veracruzéenne, et son rôle dans l'Etat bien que ce dernier ait la réputation d'être dominé par les grandes entreprises.</p>
<p>Diagnostic Les MPE ne sont pas capables de s'intégrer effectivement dans les chaînes productives locales et participent peu au marché d'exportation.</p>	<p>Diagnostic Il existe des distorsions fortes dans les activités productives de l'état : faible productivité, déséquilibres dans la distribution spatiale de l'activité, bas salaires. Les MPE montrent une grande dispersion dans les branches de production alimentaire, boissons et tabac, et dans une moindre mesure dans celle des machines et équipements. Elles partagent avec d'autres entreprises plusieurs problèmes : accès quasi nul au crédit, difficultés d'accès aux matières premières, faible qualité et coûts élevé des productions, marchés réduits, peu de compétences administratives et autres, technologies désuètes et inefficaces.</p>

Tableau 1 (suite)

Aguascalientes	Veracruz
<p><i>Stratégie correctrice</i> Le Secrétariat du développement économique doit promouvoir :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. l'intégration des MPE aux secteurs stratégiques compétitifs par le développement de <i>clusters</i>, la consolidation d'unités productives et le développement de programmes de fournisseurs 2. le développement d'une « Culture de la production pour l'exportation » par l'établissement d'un système permanent d'entraînement, d'assistance technique, de recherche de marchés, de réduction des démarches administratives, d'accès aux avantages fiscaux dérivés de l'activité exportatrice 3. garantir une atmosphère favorable au développement des MPE au moyen (1) de la promotion de crédits soutenant l'auto-emploi, particulièrement des femmes chefs de familles, des personnes âgées et des chômeurs (2) du parrainage des programmes inter-institutionnels de crédit permettant aux MPE de se consolider et de croître (3) de la promotion et de la création de programmes d'appui technique, de soutien dans les méthodes de gestion administrative, de production et de commercialisation spécialement conçues pour elles 	<p><i>Stratégie correctrice</i> Le gouvernement doit promouvoir le développement des atouts productifs de l'Etat tels que les travailleurs, chefs d'entreprise, techniciens et professionnels, infrastructures, et une atmosphère favorable à l'investissement local et étranger. Dans ce but, les MPE doivent jouer un rôle significatif et accéder au crédit, aux techniques commerciales et administratives, à des matières premières de qualité à des prix compétitifs, aux compétences, aux technologies appropriées et à bas coûts de transaction. Le gouvernement de l'Etat atteindra ces objectifs par l'application des critères suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les programmes étatiques seront canalisés à travers des formes de coopération et d'organisation qui réuniront des groupes homogènes d'entreprises sur des bases sectorielles et régionales 2. les mesures d'appui et d'assistance administrative, fiscale, financière et technologique seront conçues au moyen de « paquets » intégrés puisque s'occuper des aspects isolés ne résout pas la problématique de ce type d'entreprises 3. l'accès aux appuis devra être fourni en simplifiant les démarches 4. consolidation d'institutions uniques d'appui comme intermédiaires afin d'éviter l'atomisation des ressources, les comportements opportunistes et les difficultés de coordination 5. sera promue l'action coordonnée des banques et Fonds de développement nationaux et internationaux spécialisés dans ce domaine

Tableau 2
Réalisations mentionnées pendant la première année de gouvernement

Aguascalientes	Veracruz
<p>Appui aux MPE Mise en place d'un comité thématique sur la MPE pour coordonner les actions des trois niveaux de gouvernement et des différentes institutions en rapport avec ces entreprises. Attention personnalisée et appui à 3 025 micro et petites entreprises concernant plus de 31 000 personnes. Publication d'un catalogue des biens et services offerts par les MPE. Installation d'un bureau de gestion, d'octroi et de diffusion d'appuis patronaux dans chacun des <i>municipios</i>. Publication du document « L'entrepreneur à succès », de quatre conférences magistrales et du bulletin « Espaces d'opportunités » avec un tirage de 12 000 exemplaires distribués mensuellement.</p> <p>Accroissement de la compétitivité patronale Signature de trois conventions entre le gouvernement de l'Etat et la SECOFI pour soutenir les entreprises locales et augmenter leur compétitivité. Quatre cours d'introduction au système de qualité ISO-9000 profitant à 59 entreprises. 34 ateliers « Concurrence » et 73 pré-diagnostic à des entreprises qui ont connu en moyenne un accroissement de productivité de 130%, une réduction des coûts de gestion des stocks de 81%, une amélioration de leur temps de réponse de 80% et une économie d'espace dans l'entreprise de 45%. Qualification dans le programme de CIMO de 4 429 travailleurs d'environ 400 entreprises au moyen de 33 000 heures de qualification et d'un investissement de plus de 3,5 millions de pesos. Convention d'appui pour la réalisation de diagnostics élaborés par le CRECE, ayant permis d'effectuer 49 diagnostics complets, 35 autres étant en cours de réalisation.</p>	<p>Appui à la réalisation de 65 événements d'organismes patronaux. Appui aux entreprises pour prendre part à des rencontres avec des fournisseurs : cinq rencontres et 20 entrevues d'affaires tenues. Appui à la formation d'entreprises « intégratrices » et constitution d'une unité coordonnant l'activité de neuf entreprises existantes. Mille actions d'appui et de qualification du programme « Qualité intégrale et modernisation » (CIMO) bénéficiant à 1 682 entreprises dont 97% micro, 1,6% petites et 1,4% moyennes entreprises. Analyses et évaluation de 29 entreprises par les structures COMPITE. Travaux des guichets uniques de gestion : 19 nouvelles unités dans le Programme national des micro-industries ; appui et informations aux petites entreprises.</p>

Tableau 2 (suite)

Aguascalientes	Veracruz
<p>Centre d'opportunités d'affaires Huit finalisations de contrat entre des entreprises de distribution et 147 usines locales, afin d'étendre leurs marchés ; cinq expositions de MPE dans des foires de la région. Création de quatre sociétés coopératives, une de service de nettoyage, deux de recyclage de papiers, une de confection dont les membres sont des femmes chefs de famille soutenues par une entreprise locale assurant la sous-traitance. Deux rencontres de fournisseurs pour l'industrie automobile et les secteurs du commerce et des services, au cours desquelles ont été identifiés neuf et six fournisseurs potentiels respectivement. Quinze contacts de sous-traitance avec des entreprises <i>maquiladoras</i>. Participation de 30 artisans à la foire artisanale municipale, qualification en poterie d'une coopérative de la commune de Rincón de Romos comptant 20 artisans ; réalisation d'une exposition artisanale avec la participation de 20 chefs de micro-entreprises choisis pour participer au VII^e concours de l'Exposition nationale de produits artisanaux. Démarrage du programme Qualification et modernisation du commerce de détail, avec 320 chefs d'entreprises formés par des conseillers professionnels.</p> <p>Promotion d'organismes de crédit Création du Fonds « Asunción » pour financer les MPE et l'auto-emploi avec un montant de 5,6 millions de pesos pour l'octroi de crédits, dont 4 millions apportés par les gouvernements de l'Etat et fédéral, et 1,6 millions par 35 entreprises. 993 crédits ont produit 893 emplois (650 crédits à des femmes chef de famille). Le Fonds a bénéficié à 10 860 personnes de 74 groupes solidaires dans les communes de l'Etat. 1 021 cours de qualification ont bénéficié à 10 530 personnes, soit 20 938 hommes-heures de qualification. Afin de soutenir les femmes chefs de famille pour l'obtention d'un emploi digne, 40 machines à coudre ont été accordées par le Fonds pour effectuer des travaux de sous-traitance à domicile. La <i>Nacional Financiera</i> a accordé jusqu'en septembre 44 millions de pesos qui ont profité à 58 entreprises : 42 micro, 10 petites et six moyennes et grandes entreprises. Le Fonds Aguascalientes, en appui aux micro et petites entreprises, a accordé 136 crédits préférentiels afin de créer de nouvelles entreprises qui ont engendré 146 nouveaux emplois et protégé 357 emplois existants.</p>	<p>Bureaux de liaison pour le développement économique : appuis, événements et cours de qualification. Développement de « corridors » pour l'industrie micro et petite (logique peu claire).</p>

Tableau 3

Comparaison de quelques programmes d'appui aux MPE à partir des informations de terrain

Programme	Objectifs	Aguascalientes	Veracruz
Bureau d'Etat chargé des programmes de développement	Planification programmation, mise en place et évaluation des programmes de développement dans l'Etat.	CEDECE-SEDEC (Commission de développement économique et du commerce extérieur- Secrétariat du développement économique)	SEDECO (Secrétariat du développement économique)
Unité coordinatrice	Unité de coordination des différents programmes d'appui aux MPE au niveau de l'Etat.	Comité technique de la MPE	Comité de coordination mentionné dans les entrevues mais fonctionnement peu clair
Guichet unique	Offrir dans un seul guichet, au niveau municipal, tous les programmes et les informations spécifiques pour les MPE	Guichets uniques dans les Mairies	Guichets uniques à Córdoba et Orizaba
Programmes d'appui par crédits	Programmes spécifiques de crédit pour les MPE.	Fonds Asunción aux micro-unités et à l'autoemploi, féminin surtout Fonds Aguascalientes aux petites entreprises Promotion d'autres Fonds tels que NAFINSA	FIRCAME pour MPE, fonds faibles FAPE pour petites entreprises avec fonds plus élevés Appui aux demandes de prêts à d'autres Fonds, notamment NAFINSA
Développement de fournisseurs	Réussir l'intégration réelle de la MPME dans les chaînes productives, commerciales et/ou de services des grandes entreprises ; impulser des structures de développement des fournisseurs dans les grandes entreprises.		

Tableau 3 (suite)

Programme	Objectifs	Aguascalientes	Veracruz
SSD : Système pour la sous-traitance industrielle	Promouvoir les intérêts des entreprises par un système Internet présentant les offres et les demandes de sous-traitance industrielle pour impulser l'intégration des chaînes productives aux plans national et international.		
SIEM : Système d'information entrepreneurial mexicain	Relier les petites et moyennes entreprises aux chaînes productives, en partant d'une base nationale de données ou d'un schéma entrepreneurial permettant d'identifier le potentiel de fournisseurs et/ou de clients de l'entreprise.		
COMPITE	Appuyer la productivité des entreprises manufacturières en améliorant le fonctionnement des lignes de production en flux et circuits de biens, la localisation et les séquences temporelles des équipements ; en réduisant les pertes sur stocks, temps et opérations qui n'ajoutent pas de valeur au produit ; en organisant un atelier développant quatre thèmes présentés par des consultants spécialisés.		
Programme d'appui aux procédures d'obtention de la qualité ISO-9000 dans les MPME	Obtenir qu'un plus grand nombre de MPME adopte des systèmes et des processus de qualité pour améliorer leur productivité et compétitivité, dans le but de former, à faible coût, des fournisseurs fiables et capables de contribuer à la certification et l'obtention des normes de qualité.	Très actif. Associé aux programmes CRECE, COMPITE, CIMO.	Pas encore considéré comme objectif global mais présent via CIMO et COMPITE.
Programme Premier Contact	Mise en place de structures et programmes d'appui et d'information pour l'assistance directe aux MPE.		Bureau de promotion au siège SEDECO (Xalapa), et guichets uniques municipaux sans vraie capacité de coordination

Tableau 3 (fin)

Entreprises intégratrices	« <i>Large units grouping small businesses to buy supplies, sell in larger sets and negotiate</i> »		
Centre régional pour la compétitivité de l'entreprise (CRECE)	Fidécimmis pour l'initiative privée agissant avec des ressources fédérales et de l'Etat dans le but principal de faire de la promotion, de la formation de MPE. L'organisme est la section d'exécution de la consultance et concerne trois secteurs d'activité en mobilisant les programmes d'Etat et fédéraux existant.		
Qualité intégrale et modernisation (CIMO)	Programme dépendant du Secrétariat du travail dont le but est la formation et l'assistance technique renforçant la structure des entreprises elles-mêmes. L'appui est essentiellement composé de fonds pour financer l'assistance et la formation des entrepreneurs par des consultants.		
Système d'emploi de l'Etat	Programme accueilli par la STPS au plan national et exécuté par les structures d'emploi de l'Etat afin de faire coïncider les profils de postes et les compétences des travailleurs ; octroi de bourses de formation professionnelle.		
Expositions pour la promotion des productions des MYPES	Promouvoir les rencontres de producteurs et d'acheteurs potentiels lors d'expositions spécialisées.	Expositions, foires commerciales et artisanales, voyages de promotion dans d'autres Etats et à l'étranger.	Programme « <i>Consommez ce que Veracruz Produit</i> »

Bibliographie

- CALVO T., MENDEZ B. (coord.), 1995, *Micro y pequeña empresa en México. Frente a los retos de la globalización*, México, Misceláneas-CEMCA.
- GOBIERNO DEL ESTADO AGUASCALIENTES, 1998, *Plan estatal de desarrollo 1998-2004 – Gobernador Felipe González González*, Aguascalientes, Talleres Gráficos del Gobierno del Estado.
(www.aguascalientes.gob.mx).
- GOBIERNO DEL ESTADO VERACRUZ, 1998, *Programa de gobierno de Miguel Alemán Velasco, Gobernador de Veracruz 1998-2004*.
(www.veracruz.gob.mx/plan/plan-html)
(www.veracruz.gob.mx/plan/plan4-html) [*ámbito económico*].
- PREVOT-SHAPIRA M.-F., 1981, *Pétrole et nouvel espace industriel au Mexique*, Paris, Université Paris III-IHEAL.
- SALMERÓN CASTRO F. I., 1996, *Intermediarios del Progreso. Política y crecimiento urbano en Aguascalientes*, México, CIESAS.
[Reimpresión, Aguascalientes, Instituto Cultural de Aguascalientes, 1998].
- ZAMUDIO GRAVE P., 2002, « La juventud es el precio. Veracruz, los nuevos en la aventura migratoria », *Masiosare*, n° 242, agosto 2002.

LES AUTEURS

ALBA Carlos

A obtenu son doctorat de Sciences sociales à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (Paris, France), et a enseigné dans diverses Universités au Mexique et en France. Depuis 1989, il est professeur et chercheur au *Colegio de México* (Mexique, District Federal). Ses thèmes de recherche les plus récents concernent le leadership et l'organisation de grandes corporations industrielles au Mexique, en Allemagne, aux États-Unis et à Hongkong ; les effets sociaux et politiques de la modernisation économique dans l'État de Chihuahua (Mexique) ; les entrepreneurs mexicains face au Traité de libre échange nord américain (ALENA). L'auteur a publié plusieurs ouvrages et de nombreux articles relatifs à l'économie mexicaine, à l'impact régional de la crise mexicaine, à l'histoire et au développement industriel de ce pays, aux liens entre les milieux d'affaires et l'État, aux effets de la globalisation, de la libéralisation et de l'ALENA.

DAS Keshab

Professeur au Gujarat Institute of Development Research à Ahmedabad (Inde). Ses recherches portent sur l'économie régionale, les districts industriels, le secteur informel et les infrastructures pour le développement rural. Parmi ses publications récentes un article dans la revue *Economic and Political Weekly* (Mumbai), la coordination scientifique d'un volume collectif, *Indian Industrial Clusters* (Ashgate Publishing Ltd., sous presse) et un ouvrage en co-édition *The Growth and Transformation of Small Firms in India* (Oxford University Press, Delhi, 2001). Il a été chercheur invité à l'Institute of Development Studies, Brighton (Angleterre), à la Maison des Sciences de l'Homme à Paris et à l'UMR REGARDS de Bordeaux.

ESTRADA-IGUINIZ Margarita

Docteur en anthropologie, chercheuse au *Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social* (CIESAS, México, District Fédéral). Elle a réalisé de nombreuses recherches dans différentes villes

et zones rurales du Mexique. Ses principaux thèmes de recherche concernent le rôle de l'industrie et de la manufacture dans le développement local, les conditions de vie et les relations de travail dans la classe ouvrière mexicaine. Elle a publié de nombreux articles dans des revues nationales et internationales et plusieurs ouvrages dont *Despues del despido : desocupacion y familia obrera* en 1996 et *Familias en la crisis* en 1999.

FAURÉ Yves-A.

Socio-économiste, docteur de l'Université de Bordeaux, directeur de recherche à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD). A orienté ses travaux sur l'articulation entre formes politiques et systèmes économiques et sur l'analyse de politiques publiques sectorielles. A mené des programmes de recherche avec des équipes universitaires africaines et publié des articles et des ouvrages portant sur la restructuration des entreprises publiques, l'efficacité des aides extérieures, les dynamiques entrepreneuriales et les dispositifs d'appui aux PME, la socio-économie urbaine dans un contexte de décentralisation. Professeur invité à l'Institut d'économie de l'Université fédérale de Rio de Janeiro a codirigé avec Lia Hasenclever un programme de recherche et deux livres sur le développement local dans l'État de Rio de Janeiro (Editora E-Papers, Rio de Janeiro, 2003 et 2005). Enseigne au Master d'économie de l'Université Montesquieu Bordeaux IV et dirige actuellement l'Unité de Recherche 023 (Développement local urbain. Dynamiques et régulations) de l'IRD associée à l'Institut Fédératif de Recherche sur les Dynamiques économiques (IFReDE, Université de Bordeaux IV) et au Laboratoire Géotropiques (Université de Paris X Nanterre). Vient de coordonner, avec le prof. Alain Dubresson, le numéro 181 de la *Revue Tiers Monde* (Paris) consacré au lien entre décentralisation et développement local.

HASENCLEVER Lia

Professeur à l'Institut d'économie de l'Université fédérale de Rio de Janeiro (IE/UFRJ). Diplômée d'études supérieures d'économie et d'économie industrielle, docteur en ingénierie de production par la même université. Membre du groupe de recherche en économie de l'innovation de l'IE/UFRJ. A réalisé plusieurs études et expertises sur les milieux des petites et moyennes entreprises pour de grandes agences brésiliennes de développement. Parmi les multiples articles et livres publiés et au titre des plus récents figurent : *The WTO TRIPS Agreement and Patent Protection in Brazil. Recent Changes and Implications for Local Production and Access to Medicines* (en collaboration, Fiocruz/ENSP, Rio de Janeiro, 2000), *Economia Industrial. Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil* (co-direction, Editora Campus, 2002), *O Desenvolvimento local no Estado do Rio de Janeiro* (co-direction avec Y.-A. Fauré, deux ouvrages chez Editora E-

Papers, 2003 et 2005). Co-dirige avec celui-ci un programme de recherche sur des expériences comparées de développement local au Brésil associant l'IRD, l'IE/UFRJ et le Ministère brésilien de la Science et de la Technologie. Professeur invitée à l'Université Montesquieu Bordeaux IV.

KENNEDY Loraine

Chargée de recherche au CNRS, spécialisée sur l'économie politique de l'Inde. Ses recherches actuelles portent sur les réformes économiques, l'impact de la décentralisation politique sur les dynamiques urbaines, et les stratégies industrielles face à la globalisation. Elle a publié des articles dans *World Development* et *La Revue Tiers Monde*, et a coordonné deux ouvrages collectifs, *Industrialisation and Socio-Cultural Change in the Tannery Belt of the Palar Valley (Tamil Nadu)*. Pondy Papers in Social Sciences 32, French Institute of Pondicherry, 2004 et (en co-direction) *Dynamiques spatiales de l'industrialisation. Chine, Inde, Thaïlande*, Éditions de l'UNESCO, Programme MOST, Paris, 2002. Parmi ses dernières productions figure le chapitre « The Political Determinants of Reform Packaging : Contrasting Responses to Economic Liberalization in Andhra Pradesh and Tamil Nadu » in R. Jenkins (ed.), *Regional Reflections : Comparing Politics Across India's States*, Oxford University Press, New Delhi, 2004.

LABAZÉE Pascal

Économiste et docteur en anthropologie, directeur de Recherche à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et chercheur invité au *Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS, Mexique, District Federal)*. A travaillé en Afrique (Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Niger, etc.) ainsi qu'au Mexique sur les milieux entrepreneuriaux, les dynamiques socio-économiques urbaines et les relations de travail dans les petites, moyennes et grandes entreprises de divers pays en développement. Ses travaux actuels portent sur les milieux d'affaires et d'opérateurs dans le Centre-Ouest du Mexique. Outre de nombreux articles publiés dans différentes revues scientifiques, dans les derniers ouvrages qu'il a publiés figure *Socio-économie des villes africaines*, Paris, IRD et Karthala, 2002 (avec. Y.-A. Fauré).

NUNES LINS Hoyêdo

Professeur au département de sciences économiques de l'Université fédérale de Santa Catarina (UFSC, Florianopolis) au Brésil. Il est diplômé d'études supérieures en économie par la même université, possède un *Master* en science du développement régional obtenu à l'University College de Swansea (Grande-Bretagne) et est docteur en géographie (option aménagement) avec une thèse soutenue à l'Université de Tours (France). Parmi ses multiples publications figurent le livre intitulé

Reestruturação industrial em Santa Catarina: pequenas e médias empresas têxteis e vestuaristas catarinenses perante os desafios dos anos 90 (Editora da UFSC, 2000) portant sur la restructuration des petites et moyennes entreprise du secteur textile-confection dans l'État de Santa Catarina, un article relatif aux clusters industriels, à la compétitivité et au développement régional paru dans la revue *Estudos Econômicos* de l'Université de São Paulo (vol. 30, n°2, 2000) et le chapitre dédié aux transformations économiques et à leur répercussion spatiale dans le Brésil du Sud publié en 2003 dans le livre *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional* dirigé par ses collègues M. F. Gonçalves, C. A. Brandão e A. C. Galvão, Editora da UNESP.

NAIR Tara

Docteur en sciences économiques de l'Université Jawaharlal Nehru à New Delhi, occupe actuellement un poste de professeur au Mudra Institute of Communications à Ahmedabad (Inde). Ses travaux portent sur les politiques publiques à l'égard des petites et moyennes entreprises, la micro-finance, l'économie des médias et le développement rural. Jusqu'à récemment, elle a occupé le poste de rédacteur adjoint du *Journal of Entrepreneurship* (Sage Publications). Parmi ses invitations à l'étranger, des séjours à la Queen Elizabeth House à Oxford University et à l'UMR REGARDS (CNRS) à Bordeaux.

SALMERON Fernando I.

Anthropologue et sociologue, docteur en sociologie de l'Université Austin (Texas) en 1994, est chercheur *señor* au *Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social* (CIESAS, Mexique, District Fédéral), institution où il a réalisé de nombreuses recherches depuis 1984. Ses thèmes de recherche principaux concernent les politiques locales et régionales de développement, les milieux d'affaires et d'entrepreneurs, les restructurations économiques urbaines et régionales, les initiatives locales. Ses travaux ont concerné différentes régions du Mexique, notamment Aguascalientes, Michoacán et Veracruz. Il a publié deux ouvrages de référence sur les questions de développement régional, et de nombreux articles sur les politiques publiques locales, la croissance urbaine et les politiques de promotion et d'aide au secteur privé

TEWARI Meenu

Enseignante-chercheuse au Department of City and Regional Planning à l'University of North Carolina (Chapel Hill, USA). Ses recherches sont menées dans une perspective d'économie politique et régionale du développement, et portent sur l'industrialisation locale, les petites et moyennes industries et l'économie urbaine informelle. A publié dans la revue *World*

Development, et a réalisé des études pour l'ONUDI , le BIT et la Banque Mondiale. Parmi ses publications récentes : « Global standards and the dynamics of compliance in the Indian leather industry », *Oxford Development Studies*, 33(2) 2005, et « Beyond technical modernization in small inter-linked firms: Illustrations from India's diesel engine cluster » in P.M. Mathew (dir), *Beyond Old Equations: Small Enterprise Experiences and Perspectives in India*, Kanishka Press, New Delhi, 2003.

Table des matières

Introduction	5
<i>Yves-A. Fauré, Lorraine Kennedy et Pascal Labazée</i>	
Brésil, Inde, Mexique : traits communs de trois économies émergentes	8
Ouvertures et libéralisations : histoires et spécificités nationales ...	13
Universalité du global et diversité des réponses locales	17
Les acteurs locaux face aux nouvelles concurrences	20
Incertitudes globales et précarités locales	25
1. Les entreprises du complexe textile-habillement dans un cluster brésilien.	
La région de Blumenau dans le tourbillon des changements	31
<i>Hoyêdo Nunes Lins</i>	
Le changement du cadre régulateur et ses effets sur les activités textiles et de confection au Brésil	33
Blumenau et sa région : traits saillants d'un cluster textile-habillement	36
Les changements dans les conditions de la concurrence et la restructuration des activités de la région	41
Considérations finales	54
2. La mondialisation et la spécialisation de l'industrie textile et de confection de Nova Friburgo.	
Les défis locaux du changement compétitif	59
<i>Lia Hasenclever</i>	
Le régime technologique de l'industrie de confection et la réaction des entreprises brésiliennes	62
Nova Friburgo et sa plate-forme industrielle du textile et de la confection	67
A propos de quelques processus interactifs d'apprentissage à l'échelle locale	78
L'état des politiques publiques d'appui	80
Considérations finales	85

3. Le monde est arrivé à Macaé (Brésil).

Avancées et limites d'une configuration productive locale globalisée	89
<i>Yves-A. Fauré</i>	
La croissance pétrolière et les mutations du cadre urbain	93
L'ouverture internationale et ses effets sur le paysage entrepreneurial local	106
Les limites locales de la dynamique globale	115
Remarques conclusives	125

4. Les clusters industriels : réponse à la libération économique en Inde ?

Conditions et limites de la coopération à partir de deux exemples	129
<i>Keshab Das et Loraine Kennedy</i>	
Éléments de situation de l'étude : le cadre conceptuel et le contexte indien	131
Systèmes socio-territoriaux et émergence des clusters industriels	134
Quel équilibre entre coopération et compétition au sein du cluster ?	143
Conclusion	151

5. Investissement direct étranger et transformation du secteur automobile indien.

Le cas des fournisseurs au Tamil Nadu	157
<i>Meenu Tewari</i>	
Mise en perspective de la question	160
Les transformations de l'industrie automobile mondiale et le développement des liens avec le marché indien	169
Les régimes réglementaires successifs de l'industrie automobile indienne	173
Hyundai, Ford et Mitsubishi : trois modes très différents de localisation	178
Fournisseurs locaux et changement du paysage de l'industrie automobile	183
Évolution du rôle des politiques publiques dans le développement de l'industrie automobile du Tamil Nadu	188
Conclusion	190

6. Face à la globalisation.

Produits pharmaceutiques, propriété intellectuelle et stratégie des petites entreprises du Gujarat (Inde)	199
<i>Keshab Das et Tara S. Nair</i>	
Structure et performance de l'industrie pharmaceutique indienne	201
Le régime de protection de la propriété intellectuelle en Inde	207

Conséquences du nouveau régime des brevets	210
Les réactions des petits fabricants de produits pharmaceutiques.	
L'exemple de deux clusters au Gujarat	213
Conclusion	222
7. L'industrie maquilora dans le contexte des transformations régionales.	
Le cas de l'électronique de Guadalajara (Jalisco).....	227
<i>Carlos Alba Vega</i>	
L'industrie maquiladora d'exportation	228
Le cas de l'industrie électronique de Guadalajara	234
Conclusion	249
8. Les petits patrons du cluster cuir-chaussure de León (Guanajuato).	
Les logiques sociales face à la globalisation	253
<i>Margarita Estrada et Pascal Labazée</i>	
Le cluster dans la ville : poids socio-économique et effets globaux de l'ouverture	256
La trame urbaine et le cluster : les traces spatiales de l'informalisation	261
Fragmentation des activités, enracinement des acteurs.	
Les signes de la précarité	265
Apprentissage des opérateurs, création des entreprises.	
Les trois dimensions du capital de départ	269
Trajectoires professionnelles et différenciations	
Les régulations non marchandes	273
Conclusion	
9. Tissus productifs locaux et politiques de soutien à la micro et petite entreprise.	
Les cas de Veracruz et Aguascalientes	283
<i>Fernando I. Salmerón Castro</i>	
L'État de Veracruz : des buts ambitieux de relance, des modes d'action peu explicites.....	284
L'État d'Aguascalientes : une longue tradition d'appui.....	289
La micro et petite entreprise à Aguascalientes et Veracruz.....	294
Contrastes de politiques publiques	295
Comparaison de quelques programmes d'appui existants	299
Conclusion.....	304
Les auteurs	315

ÉDITIONS KARTHALA

Collection *Méridiens*

- Les Açores, *Christian Rudel*
L'Afrique du Sud, *Georges Lory*
L'Azerbaïdjan, *Antoine Constant*
Le Bénin, *Philippe David*
Le Botswana, *Marie Lory*
Le Burkina Faso, *Frédéric Lejeal*
Le Cambodge, *Soizick Crochet*
La Colombie, *Catherine Fougère*
Les Comores, *Pierre Vérin*
Le Congo-Kinshasa, *A. Malu-Malu*
Le Costa Rica, *Christian Rudel*
La Côte d'Ivoire, *Philippe David*
Cuba, *Maryse Roux*
Djibouti, *André Laudouze*
Les Émirats arabes unis, *Frauke Heard-Bey*
L'Équateur, *Christian Rudel*
L'Estonie, *S. Champonnois et F. de Labriolle*
Le Ghana, *Patrick Puy-Denis*
La Guinée, *Muriel Devey*
Hawaï, *Alain Ricard*
L'Indonésie, *Robert Aarsse*
L'Irak, *Pierre Pinta*
Le Laos, *Carine Hann*
La Lettonie, *S. Champonnois et F. de Labriolle*
La Lituanie, *Leonas Teiberis*
Madagascar, *Pierre Vérin*
Malte, *Marie Lory*
La Mauritanie, *Muriel Devey*
Mayotte, *Guy Fontaine*
Le Mexique, *Christian Rudel*
Le Mozambique, *Daniel Jouanneau*
Le Nigeria, *Marc-Antoine de Montclos*
La Nouvelle-Calédonie, *Antonio Ralluy*
Le Portugal, *Christian Rudel*
La Roumanie, *Mihaï E. Serban*
São Tomé et Príncipe, *Dominique Gallet*
Le Sénégal, *Muriel Devey*
Les Seychelles, *Jean-Louis Guébourg*
Le Sultanat d'Oman, *Bruno Le Cour Grandmaison*
La Syrie, *Jean Chaudouet*
Le Togo, *Yvonne François*
La Tunisie, *Ezzedine Mestiri*
La Turquie, *Jane Hervé*
Le Vietnam, *Joël Luguern*

Collection *Dictionnaires et langues*

- Apprends l'arabe tchadien (J'), *Jullien de Pommerol P.*
Apprends le bambara (J'), (+ 8 cassettes), *Moralès J.*
Apprends le wolof (J'), (+ 4 cassettes), *Diouf J.-L. et Yaguello M.*
Arabe dans le bassin du Tchad : le parler des Ulâd Eli (L'), *Zeltner J.-C. et Tourneux H.*
Arabe tchadien : émergence d'une langue véhiculaire (L'), *Jullien de Pommerol P.*
Dictionnaire arabe tchadien-français, suivi d'un index français-arabe et d'un index des racines arabes, *Jullien de Pommerol P.*
Dictionnaire caraïbe-français (avec cédérom), *Breton R.P. R.*
Dictionnaire du malgache contemporain (malgache-français et français-malgache), *Rajaonarimanana N.*
Dictionnaire français-éwé, suivi d'un index éwé-français, *Rongier J.*
Dictionnaire français-foulfouldé et index foulfouldé, Dialecte peul de l'Extrême-Nord du Cameroun, *Parietti G.*
Dictionnaire français-haoussa, suivi d'un index haoussa-français, *Caron B. et Amfani A.H.*
Dictionnaire igbo-français, suivi d'un index français-igbo, *Ugochukwu F.*
Dictionnaire peul de l'agriculture et de la nature (Diamaré, Cameroun), *Tourneux H. et Yaya Daïrou*
Dictionnaire pluridialectal des racines verbales du peul (peul-français-anglais), *Seydou C. (dir.)*
Dictionnaire pratique du créole de Guadeloupe (Marie-Galante), *Tourneux H. et Barbotin M.*
Dictionnaire swahili-français, *Lenselaer A.*
Dictionnaire usuel yoruba-français, suivi d'un index français-yoruba, *Sachnine M.*
Dictionnaire wolof-français et français-wolof, *Diouf Jean-Léopold*
Grammaire fondamentale du bambara, *Dumestre G.*
Grammaire moderne du kabyle, *Nait-Zerrad K.*
Grammaire pratique de l'arabe tchadien, *Jullien de Pommerol P.*
Langues africaines (Les), *Heine Bernd*
Nord-Cameroun à travers ses mots (Le), *Seignobos C. et Tourneux H.*
Syntaxe historique créole, *Alleyne M.*
Vocabulaire peul du monde rural, Maroua-Garoua (Cameroun), *Tourneux H. et Yaya Daïrou*

Achévé d'imprimer en juin 2005
sur les presses de la Nouvelle Imprimerie Laballery
58500 Clamecy
Dépôt légal : juin 2005
Numéro d'impression : 506094

Imprimé en France

Puissances émergentes tant par leur poids démographique, leur appareil industriel et l'influence qu'ils exercent dans leur région et sur la scène internationale, le Brésil, l'Inde et le Mexique sont, depuis le milieu des années 1980, fortement exposés au processus de mondialisation, dans le même temps où ils en deviennent des acteurs significatifs. A partir de travaux de terrain, les auteurs traitent ici de cette nouvelle donne économique dans les industries du textile, de la chaussure, de l'électronique, de l'automobile, du pétrole et des produits pharmaceutiques.

L'ouvrage explore les mutations contemporaines d'importantes agglomérations d'activités dans ces trois pays. Nous y découvrons une triple dépendance : d'abord envers le marché mondial et notamment par la compétition que se livrent entre eux les pays du Sud ; ensuite dans le rapport aux conjonctures économiques des pays du Nord ; enfin par les effets du redéploiement géographique des firmes multinationales.

Constitués essentiellement de petites et moyennes entreprises, ces complexes d'activités ne sont pas à l'abri des défis de la globalisation. C'est par de rigoureuses adaptations qu'ils y résistent, souvent au prix de l'informalisation de la production et de la précarisation du travail. Au-delà des formules convenues sur l'homogénéisation du monde économique apparaissent ainsi clairement, au plan local, aussi bien la diversité des formes de la production que la spécificité des rythmes du changement.

Yves-A. Fauré et Pascal Labazée sont directeurs de recherche à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), Lorraine Kennedy est chargée de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS). Tous trois sont socio-économistes, membres de l'Unité de recherche « Développement local urbain. Dynamiques et régulations » de l'IRD et conduisent actuellement des études dans les trois pays analysés dans cet ouvrage, en partenariat avec des équipes universitaires nationales. L'ensemble des auteurs est présenté à la fin de l'ouvrage.

Collection dirigée par Jean Copans



ISBN : 2-84586-668-2