

# L'industrie allemande dans les Peco

## Une intégration fondée sur la proximité, la complémentarité et la solidarité

### La stratégie industrielle de l'Allemagne ..... 3

L'internationalisation de la production  
Une organisation verticale pour maintenir la qualité des produits et réduire les coûts

### L'intégration industrielle de l'Allemagne et des Peco, un modèle de coopération régionale ..... 4

Le redéploiement du système industriel allemand dans les Peco  
La mise en œuvre de l'intégration industrielle verticale  
Les effets de l'intégration industrielle

### Une intégration industrielle de l'Euro-Méditerranée? ..... 9

Maxime Weigert  
et Hassan  
Benabderrazik

La plus grande usine  
Volkswagen,  
à Wolfsburg  
(Basse Saxe).



IPEMED

- INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN -

L'Institut de prospective économique du monde méditerranéen, IPEMED, est une association reconnue d'intérêt général, créée en 2006. Think tank promoteur de la région méditerranéenne, il a pour mission de rapprocher par l'économie, les pays des deux rives de la Méditerranée.

Il est indépendant des pouvoirs politiques dont il ne reçoit aucun financement. IPEMED est présidé par Radhi Meddeb et dirigé par Jean-Louis Guigou. Conseiller éditorial: Akram Belkaïd. Conseiller scientifique: Pierre Beckouche. Communication: Véronique Stéphan.

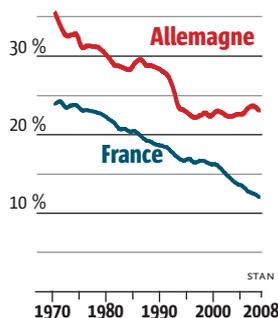
Réalisation : Patricia Jezequel, Alain de Pommereau



INTRODUCTION

FIGURE 1 Part de la valeur ajoutée du secteur manufacturier dans l'économie totale

**A**LORS QUE LES PAYS développés se désindustrialisent progressivement depuis les années 1960, l'Allemagne fait figure d'exception. À partir du milieu des années 1990, ce pays a réussi à freiner cette évolution structurelle, voire à inverser la tendance à partir des années 2000, notamment en termes de valeur ajoutée (FIGURE 1)<sup>(1)</sup>. Ce rebond a été possible grâce à l'exceptionnelle performance à l'exportation depuis la fin des années 1990. L'Allemagne est aujourd'hui le deuxième exportateur mondial après la Chine, avec 983 milliards d'euros de recettes à l'exportation en 2008, soit pratiquement le double du montant enregistré en 1999. Entre 2000 et 2008, la part des exportations allemandes sur le marché mondial de l'industrie manufacturière est passée de 10 % à 11,5 %, tandis que la part des autres pays industrialisés a chuté de 20 % en moyenne (la part de la France est passée de 5,4 % à 4,8 %, celle des États-Unis de 13,7 % à 9,7 %<sup>(2)</sup>). Ces performances s'expliquent par la stratégie industrielle mise en œuvre depuis la chute du mur de Berlin : réorganiser le système national de production sur une base régionale, avec un meilleur partage de la valeur ajoutée avec les Peco<sup>(3)</sup>. Cette stratégie a eu deux composantes, l'une régionale, avec le redéploiement d'une partie de l'appareil productif national dans les pays d'Europe centrale et orientale (Peco), selon une logique de division régionale du travail et d'explo-



tation des avantages comparatifs ; et l'autre domestique, avec une vaste réforme du marché du travail menée par l'État allemand au début des années 2000. **ENCADRÉ 1**

**LE SUCCÈS INDUSTRIEL** de l'Allemagne trouve son origine dans chacun de ces éléments, mais aussi, et surtout, dans leur complémentarité. Cette complémentarité n'est toutefois pas l'objet de cette étude, consacrée presque exclusivement à la composante régionale de la stratégie allemande. En effet, dans le cadre des réflexions sur l'avenir de l'Euro-Méditerranée, Ipemed juge opportun d'analyser le modèle d'intégration industrielle régionale inventé par l'Allemagne, fondé à la fois sur la proximité géographique et sur la complémentarité des économies impliquées – c'est-à-dire sur leurs écarts de développement. C'est donc sans dévaluer le rôle primordial de la composante domestique que cette étude entend montrer dans quelles circonstances l'Allemagne a réorganisé son système industriel à l'échelle régionale, et évalué les conséquences de cette réorganisation. ●

(1) Selon l'OCDE, la part de la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière dans l'économie de l'Allemagne est descendue de 35,5 % en 1970 à 22,2 % en 1996, puis est remontée progressivement à 23,6 % en 2007.

(2) Source: STAN

(3) On désigne ici sous le nom de Peco les quatre pays de l'Est les plus impliqués dans une relation industrielle avec l'Allemagne : la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie.

**ENCADRÉ 1 La composante domestique : une réforme d'envergure du marché du travail**

► Plusieurs facteurs expliquent la compétitivité industrielle de l'Allemagne et la croissance de ses exportations. Le premier est la persistance d'un marché du travail favorable à l'économie industrielle. Cette situation résulte de la réforme du système de protection sociale et de la fiscalité qu'a menée l'État pour maintenir sa compétitivité. Suivant l'agenda 2010 élaboré par le chancelier Schröder, l'Allemagne a réduit simultanément les bénéfices de l'assurance chômage et maladie et les taux d'imposition pour les bas salaires, cette baisse ciblée du coût salarial ayant favorisé le recrutement dans l'industrie.

Parallèlement, la TVA a été augmentée pour compenser les pertes liées aux baisses d'impôt sur le revenu. Ainsi, les entreprises ont recruté du fait de la baisse des salaires, et exporté plus du fait de la réduction de pouvoir d'achat consécutive à la hausse de la TVA.

Cette réforme a été favorisée par la souplesse de la négociation collective en Allemagne, où les salaires et les temps de travail sont fixés par les partenaires sociaux<sup>(I)</sup>. Pour enrayer la progression des délocalisations, les syndicats ont consenti au patronat la modération des salaires et l'augmentation

du temps de travail contre le maintien de l'emploi dans les usines allemandes. Ainsi, depuis vingt ans, l'industrie nationale bénéficie d'une main-d'œuvre domestique moins chère et plus flexible que celle des autres pays de la zone euro<sup>(II)</sup>, et l'Allemagne a conservé une partie de l'emploi industriel domestique en s'épargnant la délocalisation complète des chaînes de production. D'autres facteurs expliquent le succès de l'industrie germanique : l'essor des marchés d'exportation privilégiés de l'Allemagne (Peco et pays de l'Opep) et le fait que les exportateurs, avertis des inconvénients d'une monnaie forte, aient su,

mieux que leurs concurrents européens, anticiper l'appréciation du taux de change de l'euro du milieu des années 2000<sup>(III)</sup>.

(I) La loi fondamentale de la Constitution allemande garantit la souveraineté des syndicats et des fédérations patronales en matière de fixation des salaires et de temps de travail. Ces associations représentent les intérêts organisés du travail et du capital et sont donc associées de droit aux prises de décision du gouvernement fédéral en matière de politique économique.

(II) Les coûts salariaux unitaires de l'industrie manufacturière sur la base de 100 en 2000, sont de 101,5 en France en 2007 et de 89,3 en Allemagne. Cf. Lionel Fontagné et Farid Toubal, *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, Rapport du Conseil d'analyse économique, n°81, Paris, la Documentation française, 2008, p. 95.

(III) OCDE, *Allemagne*, Études économiques de l'OCDE, Yearbook 2008-2009, p. 27.



**Ce sont surtout les segments intensifs en main-d'œuvre non qualifiée, à faible valeur ajoutée, qui sont externalisés à l'étranger.**

## I La stratégie industrielle de l'Allemagne

LES PERFORMANCES À L'EXPORTATION de l'Allemagne sont dues en grande partie aux stratégies d'internationalisation de la production, mises en œuvre à partir des années 1990, pour résister à la concurrence des pays à bas salaires. Avant de décrire plus en détail la stratégie industrielle allemande, il faut revenir sur l'organisation de la production des firmes multinationales à l'échelle mondiale.

### L'internationalisation de la production

DANS LE CONTEXTE CONCURRENTIEL de la globalisation et de l'ouverture économique des pays en développement, la compétitivité des firmes repose en grande partie sur leur capacité à se déployer au-delà du cadre national de la maison-mère. L'internationalisation de la production, qui se manifeste par l'investissement direct à l'étranger (IDE) et par la sous-traitance internationale, peut se présenter sous deux formes.

- **La délocalisation «horizontale» (ou stratégie de duplication).** L'entreprise, qui cherche à conquérir des marchés, reproduit dans le pays d'implantation, une chaîne de production complète et autonome destinée à alimenter le marché local. L'objectif est de contourner les barrières tarifaires et non tarifaires à l'exportation (transactions douanières, coûts de transport, contingents des importations, contrôles douaniers, etc.) et de se placer au plus près des consommateurs locaux pour mieux s'adapter à leurs besoins.
- **La délocalisation «verticale» (ou stratégie de spécialisation).** Tirant parti de la modularité de certaines productions industrielles, c'est-à-dire de la possibilité de produire séparément chacun des éléments qui composent le produit final, la firme externalise des segments du processus de production à l'étranger. L'entreprise optimise ainsi sa chaîne de production en la fragmentant entre les pays qui offrent les meilleurs avantages à la localisation et les meilleures conditions pour chacun des segments concernés. Cette organisation, qui réduit les coûts globaux de production, donne lieu à un accroissement des échanges de composants et de biens intermédiaires entre les pays impliqués, ces échanges se faisant souvent au sein d'une même entreprise – ce qui explique que plus du tiers du commerce international de marchandises relève des échanges intra-firme<sup>(4)</sup>.

Les investissements horizontaux (destinés aux délocalisations horizontales) comptent pour la majorité des IDE mondiaux. Néanmoins, en raison de la baisse des coûts de transport (conteneurisation), des coûts de communication (Internet) et de la libéralisation globale des échanges (affaiblissement des protections douanières), les firmes recourent de plus en plus à l'organisation verticale de la production, qui procure d'importants gains de compétitivité.

### Une organisation verticale pour maintenir la qualité des produits et réduire les coûts

LE REDÉPLOIEMENT INTERNATIONAL du système productif présente certains risques<sup>(5)</sup> qui fixent les limites de cette stratégie. Ces risques sont liés :

- à la qualité des biens et des services, qui peut s'avérer insuffisante dans des pays où les systèmes de contrôle manquent de rigueur, notamment pour des industries qui requièrent le respect de normes de sécurité très strictes (aéronautique, automobile, etc.) ;
- aux retards dans les délais de livraison, qui peuvent générer des coûts considérables dans le cadre d'une production à flux tendus<sup>(6)</sup> ;
- aux difficultés en matière de gestion : les différences linguistiques et culturelles, tout comme le décalage horaire, peuvent engendrer des problèmes de management ;
- aux nombreuses évolutions susceptibles de faire perdre son intérêt à une délocalisation : hausse des coûts de transport et des salaires locaux, évolution défavorable du taux de change, nouvelles réglementations, améliorations technologiques rendant obsoletes certaines productions, nécessité de former la main-d'œuvre locale, etc.

Aussi pour les entreprises, il ne s'agit pas simplement de délocaliser des usines dans les pays où les salaires sont parmi les plus bas au monde, comme l'Inde et la Chine. De nombreux autres facteurs entrent en jeu comme la législation du travail, la fiscalité, la qualité des infrastructures locales, les services logistiques, la qualification de la main d'œuvre, la proximité géographique et culturelle, etc. Pour que les

(4) Dans les faits, la division entre stratégies horizontale et verticale est plus nuancée, puisqu'il arrive qu'une chaîne de production dupliquée fournisse seulement certains composants aux chaînes de production nationales. De même, la délocalisation d'une usine peut constituer la première étape d'une duplication complète, si le pays d'implantation s'avère satisfaisant. Il s'agit donc ici simplement de définir les deux principaux types de motivation des firmes qui s'internationalisent.

(5) Cf. OECD, *Offshoring and Employments: Trends and Impacts*, OECD, 2007.

(6) Sur ce point, voir Maxime Weigert, «Les Autoroutes de la mer, des perspectives prometteuses en Méditerranée», *Les Notes IpeMED*, n°7, février 2010, p. 9.



**ENCADRÉ 2 Le Japon et l'Allemagne : deux exemples distincts**

► Le modèle d'intégration industrielle élaboré par l'Allemagne avec les Peco est à distinguer du modèle du «vol d'oies sauvages» que le Japon a mis en œuvre dans les années 1960, et qui a contribué à l'émergence des Dragons et des Tigres<sup>(1)</sup>. Outre le fait que les conditions économiques et géopolitiques de l'Asie

des années 1960 et de l'Europe des années 1990 sont incomparables, les différences majeures entre les modèles japonais et allemand sont les suivantes.

- Le redéploiement de l'appareil productif japonais dans les Dragons a été prolongé à partir des années 1980 par ces pays, qui, après s'être développés, ont

à leur tour transféré une partie de la production vers les Tigres puis en Chine. Le redéploiement du processus de production allemand, en revanche, n'a connu qu'une séquence, dans les Peco, dans les années 1990.

- La mise en place du modèle japonais a été encadrée par les gouvernements asiatiques, le

Japon ayant associé à son projet régional les États forts et planificateurs de l'Asie des années 1960. En Allemagne, ce sont les firmes qui ont organisé le redéploiement de leur appareil productif, indépendamment des pouvoirs politiques.

(1) Voir Maurizio Cascioli et Guillaume Mortelier, «Convergence», *Les Notes Ipemed*, n°5, novembre 2009.

coûts de rassemblement des composants dispersés ne soient jamais supérieurs aux bénéfices que réalise l'entreprise en exploitant les avantages à la localisation (coûts de production, salaires, impôts, etc.), l'organisation verticale de la production implique donc l'arbitrage de l'ensemble de ces facteurs.

Le coût du travail reste toutefois le principal déterminant des investissements verticaux. Ainsi, ce sont surtout les segments intensifs en main-d'œuvre non qualifiée, à faible valeur ajoutée, qui sont externalisés à l'étranger (fabrication de pièces détachées, câblage, assemblage de produits bas de gamme...). Les activités à haute valeur ajoutée (conditionnement, commercialisation, bureaux d'étude...) sont maintenues dans le pays d'origine, où on trouve des salariés qualifiés pour ce type d'activité. Ce partage du travail, qui favorise l'émergence d'une nouvelle division internationale du travail entre pays développés et pays en développement<sup>(7)</sup>, est avantageux pour les firmes, parce qu'il leur permet à la fois de réduire les coûts de production et de conserver leurs avantages spécifiques, c'est-à-dire l'ensemble des atouts immatériels qui assurent leur compétitivité : image de marque, capacité d'innovation, savoir-faire technique, efficacité du management.

De cette façon, même si les coûts de production s'amenuisent, la qualité des produits n'est pas altérée, ce qui permet à la firme de maintenir sa compétitivité sans se déclasser. La conservation des avantages spécifiques est par ailleurs l'une des raisons pour lesquelles les entreprises privilégient l'implantation de filiales à l'étranger plutôt que la sous-traitance internationale. Si cette dernière est moins coûteuse en termes d'engagement financier, l'ouverture d'une filiale et le maintien de la production au sein de la firme est un moyen d'éviter le partage des secrets de fabrication et de prévenir le non-respect de la propriété industrielle par les sous-traitants (plagiat, contrefaçon...). C'est pour cette raison que les

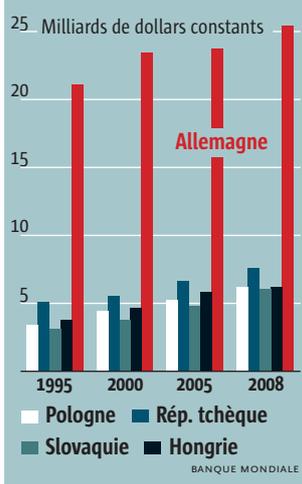
investissements directs étrangers (IDE) constituent un indice pertinent de redéploiement vertical des chaînes de production.

En résumé, l'organisation verticale des systèmes productifs est depuis les années 1980 le principal procédé industriel permettant de maintenir la qualité des produits tout en réduisant le coût de leur production. Les industriels allemands ont appliqué massivement ce procédé à partir des années 1990, en exploitant le différentiel de développement entre l'Allemagne et les pays du voisinage oriental.

**II L'intégration industrielle de l'Allemagne et des Peco, un modèle de coopération régionale**

LA STRATÉGIE DE FRAGMENTATION internationale des chaînes de production et d'insertion dans la division internationale du travail n'est pas l'apanage des industriels germaniques. Ce qui fonde la singularité de l'expérience allemande dans les Peco, c'est à la fois la reconfiguration spatiale du système productif national au sein d'un ensemble régional associant des pays inégalement développés (FIGURE 2) et le fait que cette reconfiguration ait été mise au service d'une stratégie de spécialisation industrielle particulièrement fructueuse, fondée sur le principal avantage spécifique de la production allemande : le *made in Germany*. Autrement dit, comme le Japon l'avait fait dans les années 1960, l'Allemagne a réussi à inventer un modèle de coopération régionale faisant valoir les deux grands avantages de la régionalisation Nord-Sud : la proximité et la complémentarité. **ENCADRÉ 2**

**FIGURE 2 L'inégalité de développement entre l'Allemagne et les Peco: exemple du PIB par habitant**



(7) Cf. Lionel Fontagné, «Commerce international - Division internationale du travail», *Encyclopaedia Universalis*, Nouvelle édition, 2009.



**Les connexions routières reliant l'Allemagne à son voisinage oriental (1993)**



**Le redéploiement du système industriel allemand dans les Peco**

L'ÉCONOMIE ALLEMANDE est fortement intégrée dans l'espace européen : l'Allemagne réalise avec les pays de l'UE 15 les deux tiers de ses exportations et plus de la moitié de ses importations. C'est pour cette raison que, dans les années 1990, les stratégies de développement des firmes allemandes devaient porter non seulement sur la conquête des marchés émergents, mais aussi sur le maintien et le renforcement de leur position au sein du marché le plus riche du monde. Après la chute de l'URSS, les Peco présentaient donc deux sortes d'avantages : d'une part, ces pays en transition constituaient de nouveaux foyers de croissance, qui allaient ouvrir leur économie à l'Union européenne en priorité. D'autre part, les industriels allemands ont trouvé dans ces territoires les conditions idéales pour redéployer une partie de l'appareil productif national et assurer, malgré la concurrence grandissante des pays à bas salaires, la compétitivité de leurs produits dans le marché européen et mondial.

Ces conditions idéales étaient déterminées par une combinaison de plusieurs facteurs. La proximité culturelle, tout d'abord, a eu un rôle primordial. En effet, en se déployant à l'Est, les industriels allemands ont pu tirer parti des liens historiques que leur nation avait tissés depuis plusieurs siècles avec les populations d'Europe centrale, et que les Allemands de l'Est avaient continué d'entretenir durant la période soviétique. Les affinités culturelles et l'influence de la langue allemande dans la plupart des Peco<sup>(8)</sup> ont permis de faciliter la communication entre les investisseurs, les collectivités et les institutions locales et, donc, leur implantation.

DEUXIÈMEMENT, les territoires d'Europe de l'Est se sont avérés particulièrement propices à l'investissement industriel vertical. D'une part, le niveau de développement des Peco était faible, ce qui impliquait que le coût du travail y était bien moindre qu'en Allemagne. D'autre part, la proximité et l'existence, dans ces pays, d'un certain nombre d'infrastructures héritées de la période soviétique limitaient le coût logistique du redéploiement et permettaient aux entreprises d'envisager à brève échéance la connexion de ces territoires industriels à ceux de l'Allemagne

**L'Allemagne a inventé un modèle de coopération régionale faisant valoir les avantages de la régionalisation nord-sud : proximité et complémentarité.**

(CARTE). Enfin, la main-d'œuvre des Peco, outre qu'elle possédait une longue expérience industrielle, était relativement qualifiée – le taux de scolarisation de ces anciennes républiques soviétiques était proche de 100 %. De plus, il résultait du principe d'égalité salariale qui avait prévalu sous l'ancien système que la rémunération des travailleurs les plus qualifiés n'était guère plus importante que celle des travailleurs non qualifiés.

Évidemment, la transition économique dans laquelle étaient entrés les Peco après la chute de l'URSS a favorisé l'investissement allemand. Le passage vers l'économie de marché et la privatisation massive et rapide de l'économie de ces pays a offert des opportunités d'implantation aux entreprises allemandes, notamment par le biais de l'acquisition d'anciennes entreprises étatiques<sup>(9)</sup>. En outre, cette privatisation, qui s'est faite aussi par le rachat d'entreprises par les salariés, a permis aux élites de l'époque soviétique de se reconverter

en entrepreneurs, ce qui a contribué au développement du secteur privé et des partenariats avec les firmes étrangères. Mais sur ce point, le facteur le plus décisif de l'investissement allemand dans les Peco a certainement été le processus d'élargissement à l'Est de l'Union européenne. Les accords d'association que Bruxelles a passés avec la plupart des Peco en 1993-1994, la candidature de ces derniers à l'adhésion à l'UE en 1995 et l'annonce de l'ouverture des négociations avec les pays de la « première vague »<sup>(10)</sup> ont

(8) En 2007, 63 % des élèves de l'enseignement secondaire apprenaient l'allemand en Pologne, 66 % en République tchèque, 71 % en Slovaquie et 50 % en Hongrie (Eurostat).  
 (9) Sébastien Dupuch et Christelle Milan, « Les Déterminants des investissements directs européens dans les Peco », Working Paper, CEPR 2003-07.  
 (10) L'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovaquie ont déposé leur candidature entre 1994 et 1996. En 1997, le Conseil européen de Luxembourg a ouvert les négociations avec ces pays dans le cadre de « partenariats pour l'adhésion » (la candidature de la Slovaquie n'est acceptée qu'en 1999). En 2002, le Conseil de Copenhague a officialisé leur entrée dans l'UE, qui est devenue effective le 1<sup>er</sup> mai 2004.

**ENCADRÉ 3 Le rôle de l'intégration régionale**

► Les processus d'intégration régionale sont favorables au redéploiement vertical des appareils productifs des pays les plus développés de l'ensemble intégré dans ceux qui sont les moins développés. La disparition des coûts de transaction portant sur les échanges de marchandises (démantèlement des barrières douanières et libre-échange), la baisse des coûts d'implantation des firmes (harmonisations réglementaires) et la connexion des systèmes de transport encouragent les entreprises à réorganiser leur système productif sur une base régionale, puisque les barrières tarifaires et non tarifaires empêchant d'explo-

ter pleinement les avantages comparatifs des pays à bas coût sont levées. Ces effets sont encore plus importants lorsque l'intégration économique implique aussi une intégration monétaire<sup>(1)</sup> (stabilisation des taux de change, suppression des coûts de conversion...). Ces considérations n'ont cependant pas été les seuls facteurs d'accroissement des IDE verticaux allemands vers les Peco. La réduction du risque à l'investissement, par exemple, a joué un rôle fondamental<sup>(2)</sup>. En effet, la candidature de ces pays à l'adhésion à l'UE exigeait d'eux un triple effort :

- stabilisation macro-économique (croissance, maîtrise de l'inflation et du risque de change, etc.) ;
- stabilité institutionnelle (transparence de la régulation, mesures anti-corruption, homogénéisation des cadres juridiques) ;
- stabilité politique (mise en place de la démocratie, application de l'acquis communautaire).

Leur candidature était donc propice à rassurer les investisseurs. Pour l'industrie, un autre facteur décisif résidait dans le projet de convergence normative des économies européennes. La conformité des productions

nationales aux standards européens, qui constituait depuis 1995 un élément d'évaluation des candidatures, a incité les Peco à développer des systèmes de contrôle de qualité. Les appareils industriels de ces pays pouvaient donc aisément s'intégrer dans les réseaux productifs européens.

(1) José de Sousa et Julie Lochar, «Investissements directs étrangers et intégration: quels enseignements pour les Peco», *Economie et Prévision* 2004/2, n°163, p. 90.

(2) Alan A. Bevan et Saul Estrin, «The Determinants of Foreign Direct Investment in Transition Economies», William Davidson *Institute Working Paper*, n°342, October 2000, p. 8.

entraîné un accroissement considérable des IDE européens vers ces nouvelles économies (ENCADRÉ 3).

Enfin, la structure du tissu des entreprises allemandes est l'une des raisons majeures pour lesquelles la stratégie de redéploiement de l'appareil productif dans les Peco s'est avérée favorable à l'industrie. En effet, l'une des spécificités de ce tissu est qu'il est constitué à plus de 99 % de PME-PMI ; 3,5 millions d'entreprises composent ce *Mittelsstand*<sup>(11)</sup>, sur lequel repose la quasi-totalité de l'économie<sup>(12)</sup>. Dans les années 1990, ces entreprises ont elles aussi subi les mutations de l'environnement économique mondial. Mais, alors qu'une partie des petites et moyennes PMI n'a pas su supporter la concurrence des pays à bas salaires, les plus grosses se sont développées, en s'insérant, comme l'ont fait les grandes firmes, dans la division verticale du travail. La proximité des Peco a joué un rôle décisif dans leur internationalisation. En 2005, 30 % de celles qui ont ouvert une succursale à l'étranger l'ont fait dans le voisinage oriental. Leurs motivations étaient doubles. D'une part, elles suivaient le mouvement de délocalisation verticale des grandes firmes vers l'Est et restaient au plus près des unités que celles-ci avaient délocalisées, afin de continuer à être choisies comme fournisseurs de ces unités<sup>(13)</sup>. D'autre part, leur objectif était de se développer, en fragmentant, elles aussi, leur chaîne de production à l'étranger – les PMI ont la particularité d'avoir surtout investi, en ce qui concerne les opérations dans les Peco, dans l'ouverture de filiales R&D.

Quelles qu'aient été les motivations, l'internationalisation a été rendue possible par la proximité des Peco. En effet, les PME-PMI disposent rarement de l'arsenal juridique nécessaire pour s'aventurer dans des

pays lointains, comme les pays asiatiques, dont elles ignorent le fonctionnement institutionnel et méconnaissent la langue et les codes. En outre, ces entreprises hautement spécialisées produisent trop peu, en termes quantitatifs, pour réaliser des économies d'échelle dans des pays très éloignés – l'organisation des chaînes logistiques serait trop coûteuse. Le voisinage immédiat des Peco, le cadre institutionnel et juridique et la qualification de la main-d'œuvre de ces pays a donc permis à des entreprises moyennes d'exploiter les avantages comparatifs des pays à moindre coût, ce qui, partout ailleurs, est le privilège des multinationales.

**La mise en œuvre de l'intégration industrielle verticale**

LES RELATIONS INDUSTRIELLES de l'Allemagne et des Peco sont anciennes. Depuis les années 1960, les firmes allemandes du textile, qui étaient confrontées à une pénurie de main-d'œuvre domestique, avaient été contraintes de délocaliser leurs usines d'assemblage dans les pays de l'Est. C'est à leur instigation que la CEE (Communauté économique européenne) a adopté, dès 1976, une clause douanière consistant à ne taxer que sur la valeur ajoutée les produits importés ayant été fabriqués à partir de composants exportés<sup>(14)</sup> – cette clause porte le nom de *trafic de per-*

(11) Littéralement : classe moyenne.

(12) Cf. Isabelle Bourgeois et René Lasserre, «Les PME allemandes, acteurs de la mondialisation», Cirac, *Regards sur l'économie allemande*, 2007/4, n°83.

(13) Peter Nunnenkamp, *The German Automobile Industry and Central Europe's Integration into the International Division of Labour: Foreign Production, Intra-industry Trade, and Labour Market Repercussions*, Kiel Institute for World Economics, December 2004, p. 11.

(14) El Mouhoub Mouhoud, *Changement technique et division internationale du travail*, Paris, *Économica*, 1993, p. 151.



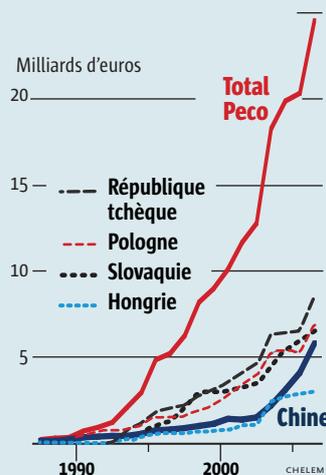
**FIGURE 3 Flux d'IDE allemands en Chine et dans les Peco**



► Les bases de données statistiques ne distinguent pas entre IDE horizontaux et IDE verticaux. On peut supposer que, depuis

1992, la majorité des IDE allemands vers les Peco ont été verticaux. En effet, les principaux déterminants des IDE horizontaux n'étaient pas réunis : (1) les coûts du transport entre l'Allemagne et les Peco étaient très bas ; (2) les barrières tarifaires à l'exportation dans les Peco étaient quasi-nulles depuis que ces pays étaient dans le processus d'adhésion à l'UE ; (3) les marchés des Peco restent beaucoup moins importants que le marché domestique allemand, notamment pour les produits haut de gamme.

**FIGURE 4 Origine des importations allemandes de biens intermédiaires**



► La part des biens intermédiaires dans les importations allemandes de biens industriels est passée de 51 % en 1994 à 56 % en 2006. En 1994, l'Allemagne, qui était en 1994 le deuxième plus faible importateur de biens intermédiaires de l'UE (51% des importations totales), est devenu en 2006 le premier pays importateur de biens intermédiaires (56% des importations totales).

fectionnement passif (TFP). Ainsi, bien avant que ne s'ouvrent les perspectives d'adhésion des Peco à l'Union européenne, cet arrangement commercial était déjà favorable à la délocalisation des segments intensifs en main-d'œuvre dans le voisinage oriental. Mais c'est bien évidemment la chute de l'URSS qui a déclenché l'afflux d'IDE allemands vers ces pays. Tandis que, dès 1991, Berlin a fait savoir que l'Allemagne réunifiée s'engageait sur la voie d'une coopération privilégiée avec ses voisins orientaux (traité de *bon voisinage et de coopération* avec la Pologne en juin 1991, traité d'*amitié et de coopération* avec la Tchécoslovaquie en 1992), les firmes nationales ont commencé à investir massivement dans les quatre pays qui forment le voisinage immédiat de l'Allemagne (Pologne, République tchèque, Slovaquie et Hongrie). D'un montant de 3 milliards de dollars en 1993, le stock de capital allemand investi en Hongrie, en Pologne, en République tchèque et en Slovaquie s'est élevé à 21 milliards de dollars en 2000<sup>(15)</sup>. **FIGURE 3**

LE VOLUME CONSIDÉRABLE de ces investissements s'explique par le fait que, pour pouvoir exploiter les avantages comparatifs des Peco, les entreprises allemandes ont d'abord dû y prendre en charge la restructuration d'un tissu industriel, qui, s'il avait le mérite d'exister, était vétuste et totalement inadapté aux modes de production en vigueur dans les économies occidentales. L'enjeu était de développer, à partir de rien ou à partir des vestiges de l'ancien système, des unités de production standardisées et satisfaisantes en termes de productivité et de fiabilité. Mais, bien que coûteuse, cette restructuration a surtout été l'occasion pour les industriels allemands de façonner ces nouveaux territoires industriels à l'aune de leurs besoins. Dans le contexte de l'intégration européenne et de l'intensification de la concurrence liée à l'éli-

mination des frontières formelles au sein de l'UE<sup>(16)</sup>, le principal besoin des entreprises allemandes était de conserver l'avantage concurrentiel que leur procurait le *made in Germany*, c'est-à-dire cette image de marque qui évoque aux clients «*qualité des produits, service à la clientèle, respect des délais de livraison, flexibilité et capacité d'innovation*»<sup>(17)</sup>. Comme le montre la **FIGURE 4**, il s'agissait pour ces firmes de compresser les coûts salariaux de la production en délocalisant dans les Peco les segments à faible valeur ajoutée (pièces détachées) et de maintenir en Allemagne les segments à haute valeur ajoutée situés en bout de chaîne (montages finals, marketing, innovation).

Une fois implantées dans ces pays, ces entreprises, recevant l'appui des gouvernements locaux, ont approfondi leur redéploiement en contribuant au développement d'une industrie locale destinée à fournir les composants et les éléments dont leur production délocalisée avait besoin<sup>(18)</sup> – par exemple les pièces détachées des moteurs construits en République tchèque, et qui repartent vers l'Allemagne. La fragmentation des chaînes de production allemandes dans les Peco a donc entraîné une spécialisation de ces pays dans les branches où exerçaient leurs plus gros investisseurs et, au fur et à mesure que les circuits de production se sont établis et consolidés, l'intégration industrielle de l'Allemagne et des Peco s'est mise en place. La compétitivité industrielle de l'Allemagne s'est ainsi renforcée dans les quatre branches du secteur manufacturier qui font aujourd'hui sa spé-

(15) Source : OCDE.

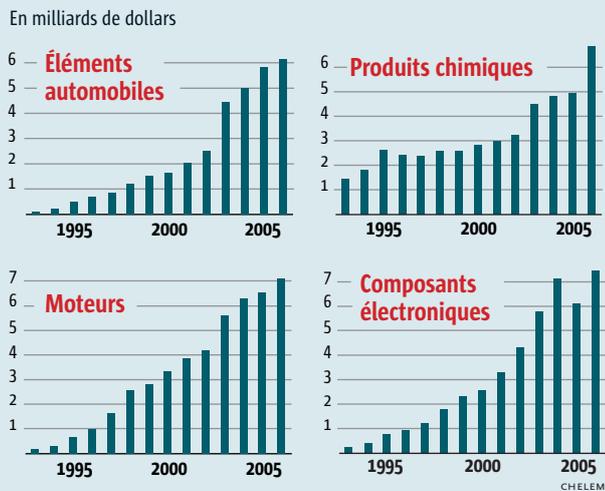
(16) Voir El Mouhoub Mouhoud, *Mondialisation et délocalisation des entreprises*, Paris, La Découverte, 2008, p. 52.

(17) Rémi Lallement, «Investissement direct: compétitivité, attractivité», *Regards sur l'économie allemande*, n°76, Cirac, 2006, p. 10.

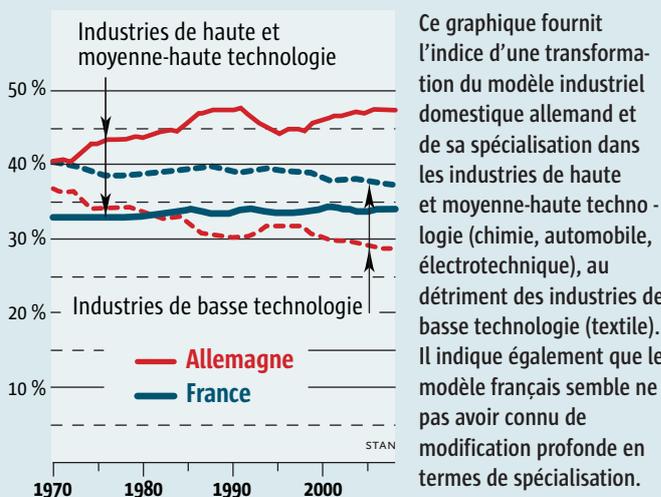
(18) John Humphrey et Olga Memedovic, *The Global Automotive Industry Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries*, Unido Sectoral Studies Series, Vienna, 2003, p. 31.



**FIGURE 5** Exportations de biens intermédiaires des Peco vers l'Allemagne



**FIGURE 6** Évolution de la structure de l'emploi dans l'industrie manufacturière en France et en Allemagne



cialisation : la construction automobile, la construction mécanique, l'électrotechnique et la chimie<sup>(19)</sup>.

FIGURES 5 ET 6

### Les effets de l'intégration industrielle

À PARTIR DE L'ANNÉE 2000, une exceptionnelle performance à l'exportation caractérise l'économie de l'Allemagne. En 2008, le montant des exportations allemandes s'est élevé à 983 milliards d'euros, soit une hausse de +92 % par rapport à 1999. Le redéploiement de l'appareil productif allemand dans les Peco a été à l'origine d'au moins la moitié de cette croissance<sup>(20)</sup>. Mais, malgré ces résultats, la stratégie industrielle de l'Allemagne ne recueille pas l'adhésion générale des observateurs, notamment outre-Rhin. En effet, dans ses écrits sur l'économie de bazar<sup>(21)</sup>, l'économiste Hans-Werner Sinn affirme que l'externalisation à l'étranger des premières activités du cycle de production et la spécialisation de l'Allemagne dans les activités intensives en capital provoquent une fuite des investissements et des emplois domestiques à l'étranger, et donc d'un accroissement du chômage en Allemagne<sup>(22)</sup>. Cette thèse soulève une controverse, car la stratégie des industriels allemands aurait eu en réalité un tout autre effet sur l'emploi domestique :

- à la différence de la délocalisation de la totalité de la chaîne de production, la recomposition industrielle fondée sur la division régionale du travail préserve au moins une partie de l'emploi industriel en Allemagne, même dans un contexte d'accroissement de la concurrence des pays à bas salaire ;
- le renforcement de la compétitivité des entreprises leur permet d'accroître leurs parts de marché et leurs bénéfices, de conquérir de nouveaux marchés, d'améliorer leur offre et de monter en gamme. Ainsi, même si cette stratégie entraîne une diminu-

tion du nombre d'emplois domestiques non qualifiés, elle entraîne aussi une augmentation du nombre d'emplois domestiques qualifiés, dans les domaines liés notamment à l'innovation.

Plusieurs données confirment la pertinence de cette analyse dans le cas de l'Allemagne, où, entre 1997 et 2005, la part des emplois hautement qualifiés dans le secteur manufacturier a crû de 4 %, et la part des emplois non qualifiés baissé de 7 %<sup>(23)</sup>.

### Évolution de la part des emplois (hautement qualifiés et non qualifiés) entre 1997 et 2005

	Hautement qualifiés	Non qualifiés
Automobile	+ 70 %	+ 20 %
Chimie	+ 9,6 %	- 14 %

POUR CE QUI CONCERNE LES PMI allemandes internationalisées, plus de 60 % d'entre elles estiment que leur internationalisation a eu des effets positifs sur leurs effectifs domestiques. L'effectif de ces PME exportatrices a augmenté de 2,6 % entre 2003 et 2005 sur le sol allemand, alors que celui des PME non exportatrices se réduisait dans le même temps de 3,4 %. Ces premières ont créé 400 000 emplois dans le monde entre 2003 et 2005, dont la moitié en Alle-

(19) Ces branches représentent respectivement 20 %, 12 %, 10 % et 8 % du total des exportations allemandes. Cf. Isabelle Bourgeois, « Allemagne. Politique et économie depuis 1949. Économie de l'Allemagne fédérale », *Encyclopédie Universalis*, 2009.

(20) Hélène Erkel-Rousse et Marguerite Garnero, « Externalisation à l'étranger et performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne », *Complément A*, in Lionel Fontagné et Guillaume Gaulier, op. cit., p. 14.

(21) C'est à travers cette expression que Hans-Werner Sinn dénonce le fait que l'Allemagne soit devenue une plateforme de réexportation de produits.

(22) Hans-Werner Sinn, « The Pathological export boom and the bazaar effect. How to solve the german puzzle », *CESIFO Working Paper*, n°1708, Category 7: Trade Policy, april 2006.

(23) Source de ces chiffres et des quatre suivants: oecd, *Offshoring and employment...*, op.cit., p. 184.



**Les PME allemandes exportatrices  
ont créé 400 000 emplois  
dans le monde entre 2003 et 2005,  
dont la moitié en Allemagne.**

magne<sup>(24)</sup>. L'ensemble de ces données indique que cette stratégie industrielle a permis au pays de tirer non seulement des bénéfices économiques considérables liés aux exportations, mais également des bénéfices sociaux intangibles liés au maintien des emplois industriels. La sortie de crise qui se profile aujourd'hui en l'Allemagne atteste d'ailleurs le succès de cette approche, surtout par comparaison aux modèles économiques fondés sur la financiarisation de la demande d'immobilier, comme dans le cas de l'Angleterre, de l'Espagne et de l'Irlande.

Les Peco, eux aussi, ont recueilli certains avantages du redéploiement des appareils productifs allemands. Outre que la création d'emploi et la renaissance de

l'activité économique ont contribué à leur croissance depuis vingt ans, les investissements provenant d'Allemagne ont financé la restructuration de leur tissu industriel et, plus largement, de leurs réseaux d'infrastructures. En réalisant des apports financiers et des transferts de technologie, et en faisant entrer les entreprises locales dans leurs réseaux internationaux de partenaires, les firmes allemandes n'ont pas seulement accéléré la transition des Peco vers l'économie de marché. Elles ont aussi et surtout permis l'intégration en profondeur de ces pays dans l'UE, en favorisant la connexion de leurs territoires à ceux de l'Allemagne et en créant des canaux intra-firme de mobilité professionnelle transnationale<sup>(25)</sup>. ●

## CONCLUSION

### Une intégration industrielle de l'Euro-Méditerranée ?

**D**EPUIS LA FIN DE LA SECONDE Guerre mondiale, la politique économique de l'Allemagne s'inspire du concept d'économie sociale de marché, qui consiste pour l'État à préserver les mécanismes du libre marché tout en assurant une péréquation sociale, destinée à garantir aux Allemands les mêmes conditions de vie dans l'ensemble des Länder. L'application de ce principe s'est avérée onéreuse lorsqu'il s'est agi de réunir la RDA et la RFA<sup>(26)</sup>. Le défi de la réunification a conduit l'État à bâtir progressivement une stratégie propre à sauvegarder la compétitivité de l'industrie dans les secteurs-clé. Cette stratégie a consisté à la fois, comme on l'a vu en introduction, à mener des réformes domestiques d'envergure, et à appuyer le redéploiement des firmes nationales vers l'Est. Le projet a également reçu un soutien politique et économique sans faille de la part des Peco, qui ont appliqué les mesures permettant de hâter sa réalisation. Fondée sur la proximité et la complémentarité des économies impliquées, l'intégration industrielle de l'Allemagne et de ses voisins orientaux a permis à cette première de renforcer son industrie, aux seconds de structurer leur transition vers l'économie de marché et d'accélérer leur intégration dans l'UE.

Amorcé au début des années 1990, le mouvement vers l'Est des firmes allemandes s'est

poursuivi sans relâche depuis lors. En 2007, le stock d'IDE allemands dans les Peco a dépassé 50 milliards d'euros. Vingt ans après la chute de l'URSS, les industriels allemands sont loin d'avoir épuisé les réserves de croissance que représentent pour eux les Peco. En effet, cela prendra encore du temps avant que les coûts du travail dans les Peco ne s'alignent sur ceux de l'Europe occidentale<sup>(27)</sup>, et les firmes allemandes sont de plus en plus nombreuses à redécouvrir, à la faveur de la crise économique de 2008, les vertus du *made in Germany*. Leur comportement récent témoigne de l'importance croissante qu'elles accordent à la concentration géographique de la production. Les entreprises allemandes internationalisées sont de plus en plus nombreuses à relocaliser leur production en Allemagne<sup>(28)</sup>. Près des trois quarts d'entre elles le font parce qu'elles rencontrent des problèmes de qualité dans les pays

**La réunification a conduit l'État à bâtir une stratégie pour sauvegarder la compétitivité de l'industrie allemande dans les secteurs-clé**

(24) Isabelle Bourgeois et René Lasserre, op. cit., p. 18.

(25) Sébastien Dupuch et Christelle Milan, art. cit., p. 2.

(26) Afin d'assurer la cohésion territoriale de l'Allemagne, l'ex-Allemagne de l'Ouest transfère chaque année 4 % de son PIB vers l'ex-RDA depuis 1990.

(27) En 2008, les coûts de la main-d'œuvre en Pologne étaient 4,5 fois moindres que ceux de l'Allemagne. Cf. OCDE, *Examens territoriaux de l'OCDE : Pologne*, oecd, 2008, p.92.

(28) En 2006, l'industrie allemande enregistrait environ une relocalisation pour deux délocalisations. Cf. Steffen Kinkel et Spomenka Maloca, «Localisations industrielles: les entreprises redécouvrent les vertus du made in Germany», *Regards sur l'économie allemande*, n°95, mars 2010, p. 11.

**L'objectif est de travailler  
à l'adaptation du modèle  
allemand au contexte  
euro-méditerranéen.**

en développement où elles ont fragmenté leur production ; près de la moitié le font à cause des coûts logistiques que génère le rapatriement des marchandises. L'environnement régional semble plus que jamais propice au redéploiement vertical de la production allemande. En est-il de même pour tous les pays développés ? Les pays européens de l'arc latin et leurs voisins sud-méditerranéens, par exemple, peuvent-ils se servir de l'expérience allemande comme d'un modèle, dans la perspective d'une intégration industrielle de l'Euro-Méditerranée ?

SI CETTE QUESTION DOIT FAIRE l'objet d'un débat, les Méditerranéens du Nord et du Sud peuvent d'ores et déjà tirer des enseignements de l'expérience allemande. En s'appuyant sur une répartition de la chaîne de valeur avec des pays moins développés et géographiquement proches, il est possible de gérer les réformes rendues nécessaires par la globalisation dans les pays du Nord sans sacrifier l'emploi. Cette approche impose un rapprochement des systèmes légaux pour réduire l'insécurité juridique des investissements et de la sous-traitance dans les pays du Sud. Les entrepreneurs allemands ont été confortés par la politique de transposition de l'acquis communautaire dans leur choix d'investissements industriels.

Le développement des infrastructures et de la logistique est primordial pour réduire les coûts de production. Il s'agit là d'un élément fondamental de toute politique d'intégration industrielle, car il ne peut y avoir de répartition de la chaîne de valeur sans la capacité de rassembler d'une manière optimale les différentes composantes du produit final.

Les gains de productivité associés à la répartition de la chaîne de valeur entre pays liés par un réseau d'infrastructures et unis par une législation commune contribuent à une croissance rapide des revenus. Ces revenus sont réinjectés dans le circuit économique et contribuent à accélérer cette croissance selon un processus d'entraînement. Ce processus fonctionne avec moins de fuites lorsque le commerce se fait avec des pays proches.

À l'inverse, une délocalisation de l'activité vers des pays géographiquement éloignés réduit les effets multiplicateurs du commerce.

COMPTE TENU DES DIFFÉRENCES structurelles et historiques entre les Psem et les Peco, la transposition à l'identique du modèle allemand en Méditerranée n'est pas envisageable. L'objectif est plutôt de travailler à l'adaptation de ce modèle au contexte euro-méditerranéen. Ce projet paraît d'autant plus pertinent que bon nombre des condi-

tions déterminantes de l'expérience allemande dans les Peco sont réunies au sein de la région méditerranéenne. La proximité géographique et culturelle, le différentiel de développement entre la rive nord et la rive sud et la volonté des États sud-méditerranéens de promouvoir le développement économique en renforçant leur coopération avec le Nord peuvent constituer la base d'une intégration industrielle des deux rives. Pour y parvenir, le projet d'Union pour la

Méditerranée doit d'abord poursuivre les objectifs suivants :

- promouvoir la répartition de la chaîne de valeur entre les pays latins du Nord et les Psem ;
- accélérer la convergence normative à travers la politique de voisinage ;
- penser les infrastructures régionales selon une logique de répartition de la production, et non selon une logique de concurrence logistique des pays de la rive sud ;
- privilégier (y compris fiscalement) la distribution de la production dans le voisinage car elle génère des externalités positives de croissance des revenus.

L'application systématique de ces grands principes permettrait de bâtir progressivement à travers l'Euro-Méditerranée cette même solidarité industrielle qui a permis aux Peco de se développer de manière fulgurante, et à l'Allemagne de rester au premier rang des économies mondiales. À condition que les pays du Nord impliqués dans ce projet adaptent leur marché du travail, comme l'Allemagne l'a fait, aux nouvelles conditions de la régionalisation industrielle. ●

**Les firmes  
allemandes  
internatio-  
nalisées  
relocalisent  
de plus  
en plus leur  
production  
outre-Rhin**