

LA RICHESSE DES RÉGIONS

LA NOUVELLE GÉOGRAPHIE
SOCIO-ÉCONOMIQUE

sous la
direction de
Georges
Benko
et
Alain
Lipietz

ÉCONOMIE

en liberté

puf

Industrie et dynamiques régionales :
les problèmes d'une économie intermédiaire
(Portugal)

JOSÉ REIS

LE LOCAL ET LE GLOBAL :
LA GÉNÉALOGIE ET LA GÉONOMIE
DES SYSTÈMES PRODUCTIFS

Les processus locaux d'industrialisation, y compris ceux qui méritent l'appellation de systèmes productifs locaux, constituent une matrice ample et hétérogène de modalités de développement, et leur signification est très variable. Dans certains cas, ils représentent des situations où prédominent les facteurs informels et les dynamiques engendrées par des rapports directs entre les acteurs locaux ; dans d'autres cas, ils signifient la vitalité de formes de coopération entre entreprises innovatrices, fondées sur des synergies résultant de la densité de structures d'entreprises de dimension et de pouvoir semblables ; dans d'autres cas encore, il s'agit de hiérarchies entre entreprises, et certains autres sont des cas revêtant une très forte complexité ainsi qu'une interaction technologique. Lorsqu'on en souligne la diversité, cela revient à dire que les processus locaux d'industrialisation et les systèmes productifs locaux renvoient à différents contextes organisationnels de l'économie. Ces contextes révèlent la tension, présente dans l'économie mondiale, entre une logique d'organisation reposant sur les économies nationales et une autre logique reposant sur la globalisation. La tension entre des logiques de production se rapportant à des modèles économiques extensifs et des logiques se rapportant à des facteurs d'innovation et de qualification productives va également dans ce sens.

Ces deux lignes d'analyse sont particulièrement appropriées pour évaluer l'évolution des formes locales d'industrialisation dans une économie où prédominait un modèle extensif de développement, où il fut possible d'assurer un certain contrôle national des facteurs de la concurrence internationale (taux de change, niveaux des salaires et processus informels de reproduction de la force de travail), mais qui, tout à coup, se retrouva sous la pression de l'accélération de la globalisation de l'économie mondiale et de l'inscription dans des logiques d'intégration économique transnationales, où la capacité d'innovation est décisive. C'est là, en grande partie, la situation de l'économie portugaise. Une économie où une réévaluation de la nature de ses dynamiques régionales et des facteurs qui ont donné une vitalité aux systèmes productifs locaux devient nécessaire. Il s'agit de composantes dont l'importance se révèle décisive pour l'évaluation de l'ensemble de l'économie. Et s'il est certain que, principalement au cours des deux dernières décennies, elles ont beaucoup influencé l'obtention de résultats économiques positifs, aujourd'hui, elles se heurtent aux principaux problèmes de l'économie nationale et européenne (diminution de la croissance, émergence du chômage, difficultés de compétitivité internationale). Le contexte le plus large pour analyser ces interrogations est celui de l'épuisement d'un modèle de croissance extensif ainsi que celui de la transition vers des formes intensives d'intégration internationale (voir figure 1, pour une présentation schématique).

Les deux variables auxquelles je vais recourir sont, d'un côté, le degré d'intégration atteint dans un espace régional, et, de l'autre, le degré d'approfondissement et d'innovation obtenu par un système productif local. Dans ce dernier cas, je vais surtout me pencher sur la valeur réelle de la présence dans le système local d'une culture technique industrielle propre et d'un système d'interrelations productives entre les entreprises locales. C'est-à-dire que je vais me pencher sur la façon de gérer la transition entre cette logique extensive et les formes d'innovation et de globalisation émergentes. Le passage d'un système international fondé sur des économies nationales avec un certain degré d'autonomie, vers un autre fondé sur les logiques de la globalisation, implique, pour une économie intermédiaire, un immense défi d'innovation pour les facteurs d'organisation locale associés aux modèles extensifs. Les systèmes productifs locaux et, en général, les

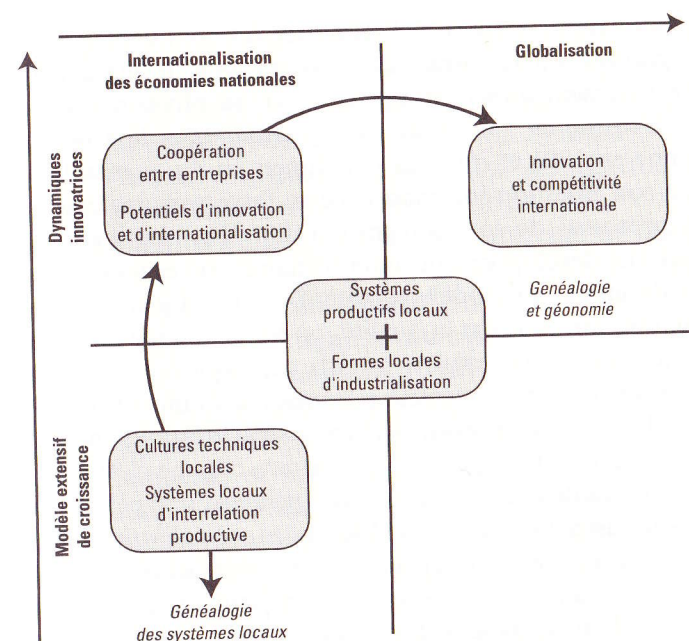


Fig. 1. — Les systèmes productifs locaux et les formes locales d'industrialisation face à la globalisation

formes d'industrialisation locale devront donc gérer la tension entre ce qui est inhérent à leur genèse et à leur organisation locale (la généalogie s'exprime en figure 1 faisant référence à la présence de cultures techniques locales et d'interdépendances productives, locales elles aussi), mais aussi ce qui les place dans un espace géonomique globalisé, où la capacité compétitive découle justement de l'articulation entre ce qui est spécifique au système local (sa généalogie) et ce qui découle de l'espace abstrait de rapports à l'échelle mondiale (géonomie).

TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT DIFFUS AU PORTUGAL

Le Portugal est une économie de développement intermédiaire – dont la matrice industrielle s'est établie depuis plusieurs décennies – qui accéléra son industrialisation pendant les années cin-

quante et soixante, s'ouvrit à l'économie internationale par le biais de l'émigration, du tourisme, des exportations de marchandises et de l'investissement direct étranger, qui vit sa physionomie s'altérer significativement en raison de l'intégration dans la Communauté européenne en 1986 et qui, par conséquent, a vu augmenter les risques que son insertion internationale se fasse principalement à travers un processus de sous-intégration dans l'espace ibérique. A ce processus de développement intermédiaire correspond, durant la dernière décennie, un modèle productif extensif (« en faire plus »), où la quantité prévaut sur la qualité, où les facteurs de compétitivité associés au niveau des salaires et à la reproduction de la force de travail prévalent sur les facteurs associés à l'innovation, et où le maintien de l'existant prévaut sur les restructurations industrielles.

Dans un cadre de ce genre – et, surtout, comme c'est arrivé dans les années soixante-dix et quatre-vingt, pendant une période de crise des zones industrielles davantage liées à des spécialisations lourdes et anciennes (sidérurgie, industrie chimique, construction navale), à des entreprises de grande dimension et à des milieux urbains de reconversion difficile (la métropole de Lisbonne-Setubal) – la position relative de régions de petites et moyennes entreprises, d'industrialisation et d'urbanisation diffuses et de diversification de la capacité productive (ou de spécialisations d'adaptabilité facile) fut très favorisée. La facilité de l'accès à des marchés d'exportation, étant donné la faible pression de la contrainte de change, contribua à ce que l'insertion économique des régions où de telles caractéristiques prédominent devienne plus facile. Ce fut dans ces circonstances que les régions du nord et centre du pays, et surtout les régions littorales, enregistrèrent des dynamiques remarquables, ayant des conséquences positives en ce qui concerne la création d'emplois et la réalisation de l'investissement. Tout le littoral de la région Centre (entre Aveiro et Leiria) et, dans la région Nord, la vallée d'Ave, peuvent être cités comme exemple de ce genre de dynamisme industriel (Silva, 1987 ; Reis, 1988 ; Costa et Silva, 1994).

En plus des effets différenciés et de la situation relative de chaque type d'industrialisation, les aspects positifs de la propre matérialité économique de zones significatives du paysage productif national se sont aussi révélés. Cela, plus particulièrement dans les régions où, de pair avec la présence de PME, se trouvaient des éco-

nomies d'agglomération de « milieux locaux », résultant d'histoires industrielles déjà anciennes, dont les limites de densité avaient été déjà atteintes, de spécialisations locales, d'une organisation elle aussi locale du cycle productif (basée sur un système de division industriel du travail et, pour ce faire, sur un système d'interdépendances productives), d'une présence effective du territoire en tant que ressource organisationnelle des entreprises et des acteurs économiques.

Ce fut conformément à cette ligne d'analyse que s'est développée une littérature relativement significative sur les systèmes productifs locaux et les formes de développement diffus au Portugal (Lewis et Williams, 1987 ; Ruivo, 1992 ; Reis, 1992 ; Syrett, 1995). Outre l'existence de dynamismes productifs importants pour la croissance économique nationale et pour la cohésion économique-sociale (la diversité territoriale est, évidemment, un avantage), il convient aussi de signaler le potentiel d'initiative qui résultait de la culture technique de base locale dans des situations de grande densité de PME, de la capacité à développer une interdépendance productive (division technique du travail) et de la présence d'une forme de capital relationnel assez active. Les industries du nord et du centre du pays, comme celles du textile et du vêtement, de la chaussure, du liège, de la manufacture de bicyclettes et de motocyclettes, d'ouvrages de fer, de mobilier métallique, de sous-traitance pour l'industrie automobile, des produits céramiques, des meubles en bois, du verre et des plastiques et même des moules, toutes ces industries permettent des lectures territorialistes (chacune de ces spécialisations peut être illustrée du nom d'un petit milieu industriel). Et ces dynamismes reflètent quelques-unes des conditions structurelles de l'économie portugaise, ainsi que son hétérogénéité radicale, tout comme l'importance effective des articulations socio-économiques qu'elle a su établir (Medeiros, 1988 ; Reis, 1993).

Nombre de ces articulations socio-économiques représentent des caractéristiques matérielles visibles des zones en présence : articulations entre la petite agriculture et l'industrie, dans la mesure où la reproduction de la force de travail compte beaucoup sur un cadre familial où l'on ne développe pas seulement des stratégies de pluri-activité ; prédominance d'une sociabilité avec un appel important aux échanges matériels et symboliques dérivés des liaisons au milieu

rural ; articulations entre plusieurs logiques d'urbanisation, car, à côté de centres relativement structurés en tant que milieux urbains, il y a aussi une urbanisation qui véhicule des modes de consommation avancés sans engendrer ni pertes de temps ni désintégration sociale ; articulations aussi entre l'interne et l'externe, parce que nous sommes souvent devant des « lieux de retour », pour des mobilités devenues possibles grâce à diverses formes d'acquisition de capital relationnel (qui ne se limitent pas seulement à celles de l'émigration).

Devant de telles situations, où la diversité et les effets d'agglomération à base locale sont des composantes importantes des dynamiques économiques, il n'est pas surprenant que certaines hypothèses portant sur les systèmes productifs locaux (Becattini, 1991 ; Garofoli, 1992) et sur la réémergence des économies régionales (Sabel, 1989 ; Storper et Scott, 1991 ; Benko et Lipietz, 1992) soient particulièrement intéressantes en ce qui concerne l'étude de l'économie portugaise des deux dernières décennies. Et si ces deux caractéristiques (diversité et économies d'agglomération) sont particulièrement visibles, il y en a d'autres, comme la présence de cultures techniques locales et de formes de savoir et d'apprentissage non codifiées, qui justifient d'une façon plus sophistiquée une telle approche. Et, en fait, de nombreuses études sur l'économie portugaise ont utilisé explicitement ou implicitement ces hypothèses, et souligné la présence de conditions matérielles comparables à celles dont j'ai parlé.

Néanmoins, le point de vue que je défends dans ce texte est qu'il y a eu un rapport très étroit entre le cadre matériel de l'économie portugaise des années soixante-dix et quatre-vingt, et le cadre analytique centré sur le local, d'une part, et l'évolution d'un modèle productif de fonctionnement extensif, d'autre part. A l'heure actuelle, le débat est ouvert quant à la façon dont les formes territoriales de développement peuvent s'inscrire dans une requalification productive qui crée une phase ascendante, à même de surmonter le déclin du modèle extensif. Certes, les résultats obtenus illustrent les possibilités ouvertes par la diversité territoriale dans le contexte d'un modèle de production extensif. A présent, il reste à découvrir de quelle façon les potentialités innovatrices des systèmes productifs locaux peuvent stimuler la consolidation d'un modèle économique qualifié.

La désagrégation du modèle extensif, sur lequel reposa l'économie portugaise de ces dernières décennies, semble être caractérisée par l'épuisement croissant des articulations socio-économiques, par la crise de zones industrielles entières, par l'évolution du chômage, par les fragilités associées à certaines des formes d'investissement étranger, par les faiblesses révélées dans la compétitivité internationale, par l'absence de signes positifs dans les domaines de la formation professionnelle et de la qualification de la force de travail, par le manque de « cas exemplaires » d'initiative des entreprises ou d'une organisation productive locale, et par la démonstration que de nouvelles synergies de développement sont en cours de formation. Cette situation devient particulièrement évidente dans des zones comme la vallée d'Ave, où la monospécialisation dans les industries du textile et du vêtement fut prospère à l'époque où les exportations furent facilitées par la sous-évaluation de l'escudo et par la capacité de vente de produits de moyenne qualité, produits à faibles coûts salariaux. A l'heure actuelle, c'est de là que deviennent plus évidents les problèmes de l'absence de diversification industrielle et de formes offensives de restructuration des entreprises.

Il va sans dire que toute personne qui, comme moi, a quelque complicité avec les conceptions territorialistes du développement, présuppose que les hypothèses se rapportant aux systèmes productifs locaux se trouvent tout à fait associées à l'idée de potentiel d'innovation et, donc, de requalification des moyens locaux et des économies régionales qui les encadrent. L'idée qu'un paysage productif peut devenir davantage qualifié, offensif et dynamique, en conséquence du plein développement de systèmes productifs locaux est, sans doute, un préconception (ou un préjugé...) des analyses qui mettent en valeur l'espace et les territoires. C'est que, en fait, la notion de système productif local contient (et appelle) des éléments qualifiants de l'organisation productive (densité, interrapproches, cultures techniques, capacités de représentation et négociation collective), dont la pleine réalisation contribue à la diffusion d'effets qualifiants à une échelle plus importante que celle des espaces d'origine. Je pense que le méritoire volontarisme des territorialistes doit s'interroger, surtout dans une économie intermédiaire en processus de transition accentué, jusqu'aux questions découlant de certaines phases de développement. Le problème est alors de savoir

comment sera opérée la transition depuis ce modèle, extensif et peu normalisé par les contraintes externes, vers un nouveau modèle ayant des capacités de diffusion où prédomine l'innovation, la qualification des processus, des produits et de la force de travail, et la compétitivité par le truchement de facteurs autres que les salaires relatifs.

C'est pour ce faire que la discussion que je propose ici se situe sur trois plans principaux. Le premier, déjà énoncé, a trait aux rapports entre systèmes productifs locaux et modèle de développement extensif dans une économie semi-périphérique, d'un côté, et gestion des potentialités d'innovation, de l'autre. Ce sont sur les deux autres plans que je vais me pencher maintenant. L'un concerne une région relativement vaste, la région Centre du Portugal (1,7 million d'habitants, 18 % de la population portugaise ; 26 % de l'aire nationale ; 170 000 emplois industriels ; 13 000 unités industrielles de tous types et dimensions, dont environ 6 000 sont des sociétés). Je vais essayer d'évaluer de quelle façon ses performances économiques reflètent les dynamiques des systèmes productifs locaux. L'autre plan porte sur l'évolution d'un système productif local particulier qu'il m'a été donné d'étudier (Reis, 1988, 1992 et 1993).

UNE RÉGION DE MULTIPLES ESPACES INDUSTRIELS : LA RÉGION CENTRE

La région Centre du Portugal a toujours été considérée comme porteuse de nombreux dynamismes internes de l'industrie portugaise, découlant des performances économiques de petites et moyennes entreprises, de la vitalité des zones de spécialisation industrielle, des effets de l'industrialisation diffuse et des capacités de systèmes productifs locaux. C'est en cela qu'elle est perçue comme étant une région d'espaces multiples. Cette importance ne réside pas simplement dans le fait que l'intérieur de la région manifeste, lui aussi, des capacités industrielles (spécialisations anciennes, dynamismes récents qui pointent vers de nouvelles spécialisations, des cas locaux ponctuels, mais toutefois capables de former des axes et de contribuer à remplir le territoire lorsque se profilent des signes d'hémorragies de population). Il n'en reste pas moins vrai

que se sont constituées des zones de transition littoral/intérieur qui enlèvent toute signification à cette frontière, et que le littoral manifeste un dessin très suggestif, réclamant des articulations importantes et stables entre des zones industrielles comparativement très dynamiques, et des espaces de régulation urbaine d'une grande valeur dans le cadre national (Aveiro, Leiria et Coimbra illustrent bien ces situations).

Pourtant, ce cadre ne saurait manquer d'être mis en rapport avec certaines données structurelles incontournables, telles que celle qui nous montre que le PIB *per capita* régional en 1991 représentait 42 % de celui de la moyenne de l'Union européenne (exactement comme en 1980). Ce fait révèle que la région Centre et l'Alentejo sont les seules régions continentales du Portugal qui, pendant la décennie quatre-vingt, n'ont pas enregistré de rattrapage vers le modèle communautaire européen¹. La récession démographique de la décennie quatre-vingt (la population de 1991 enregistre une perte de 2,4 % par rapport à 1981, une tendance que l'Alentejo lui aussi manifeste, d'une façon encore plus accentuée : - 6,4 %) nous montre un autre aspect du même problème.

La facilité à formuler des arguments positifs – présentés au début – sur la région ne dispense pas non plus d'une perception plus rigoureuse de la structure spatiale de l'industrie régionale. C'est sur ce point que je vais me pencher, et ce dont je voudrais commencer à discuter ici est le fait de savoir si, dans une région dont on considère que les dynamiques locales sont significatives, on constate également une géographie industrielle faisant montre de degrés d'articulation productive croissants.

Autrement dit, j'aimerais savoir si la structure industrielle des entreprises de la région présente quelque indice permettant de savoir si son noyau le plus dynamique et le mieux articulé se réduit peu à peu ou si, au contraire, il s'élargit et se consolide. Il s'agit, donc, de savoir si, dans une région où la présence de systèmes productifs

1. Le PIB *per capita* en parités de pouvoir d'achat du Portugal continental en 1991 représentait 60 % de la moyenne européenne (53 % en 1980). Pour les régions, les valeurs pour ces mêmes années étaient, respectivement : Nord, 54 % et 44 % ; Centre, 42 % et 42 % ; Lisbonne et vallée du Tage, 82 % et 69 % ; Alentejo, 36 % et 49 % ; Algarve, 52 % et 48 %.

locaux est présumée importante, ces derniers ont révélé des capacités de dynamisation et d'articulation croissante de l'économie régionale dans laquelle ils se trouvent enracinés¹.

Espaces industriels, exportations et spécialisation sectorielle

Tout d'abord, il convient de signaler que les données dont je dispose peuvent avoir une double lecture. D'un côté, elles montrent que, en analyse extensive, tant les espaces industriels que les espaces d'exportation, ou encore les espaces d'innovation de la région, sont limités, plus que nous aurions pu l'attendre de la dynamique qualifiante d'un territoire caractérisé par des formes locales d'industrialisation. Et il n'est pas nécessaire de discuter maintenant, puisque je l'ai déjà fait plus haut, s'il s'agit d'un effet des tendances générales de l'économie portugaise ou d'un effet de racine régionale. Cependant, d'un autre côté, les mêmes données méritent aussi d'être lues sous un angle positif en tenant compte des potentiels synergiques révélés – et ils existent, comme on le verra plus loin.

La cartographie de l'industrie nous donne comme première indication suggestive qu'on peut considérer comme « espace industriel régional » 31 de ses 78 « *concelhos* » – traduisons : « cantons » – (85 % de l'emploi industriel, 88 % du chiffre d'affaires, 93 % des exportations industrielles et 67 % de la population résidente) ; comme « espace d'exportations », 26 cantons ; et comme espace où les investissements réalisés indiquent des situations de réorganisation industrielle, 16 cantons (dans 22 autres les investissements sont aussi significatifs, mais ils indiquent des situations industrielles émergentes)².

1. Je vais aborder le problème en faisant appel, sur ce point, à quelques-uns des résultats d'une recherche effectuée sur la région Centre que je dirige au Centre d'études sociales de la Faculté d'économie de l'Université de Coimbra : les sources que j'utilise sont disponibles avec plus de détails dans les travaux de deux chercheurs associés à ce projet, Lina Coelho (1996) et João Tolda (1995).

2. Les principales branches de la région du point de vue de l'emploi sont celles du textile et de l'habillement (28 % de l'emploi industriel régional, pour une valeur nationale de 31 %), des produits métalliques, machines non électriques et matériel de transport (18 %, pour une valeur nationale de 15 %), de la porcelaine, faïences, poterie et produits minéraux non métalliques (14 %, pour une valeur nationale de 6 %), du bois et du mobilier en bois (11 %, pour une valeur nationale de 7 %) et de l'alimentation (10 %, pour une

Il est également vrai que se trouvent préférentiellement localisées dans la région « quelques-unes des industries qui se sont le plus développées dans le pays pendant la période 1982-1992 : c'est notamment le cas des industries de minéraux non métalliques, articles en matières plastiques et produits métalliques » (Coelho, 1996, 12).

Tenant compte des avantages en ce qui concerne la productivité du travail, Lina Coelho a conclu que c'est dans cette région que se localisent les branches qui lui donnent « un noyau compétitif au niveau national, constitué par les industries de manufacture de porcelaines, faïences et poterie d'argile, manufacture de matières plastiques, mobilier en bois et produits métalliques, qui représentent presque 25 % de l'industrie régionale » (*ibid.*, 16).

A cette conclusion de caractère sectoriel en correspond une autre, de type spatial. Dans l'espace industriel antérieurement référé, il est possible, en considérant des indicateurs d'industrialisation et des situations de contiguïté spatiale, de définir quatre aires industrielles, dans lesquelles s'identifient des noyaux relativement structurés : une aire industrielle du littoral nord, avec une forte densité d'entreprises et à laquelle correspond une situation d'industrialisation et d'urbanisation diffuses ; une aire industrielle du littoral sud, correspondant à une situation semblable à la précédente, mais présentant des spécialisations différentes ; une aire industrielle du centre-nord, avec des densités d'entreprises beaucoup plus faibles, tout autant qu'une moindre urbanisation et où la formation d'un axe industriel relativement long doit davantage s'associer à certaines entreprises de plus grande taille, ayant un investissement extérieur ; une aire industrielle de l'intérieur liée soit à des spécialisations anciennes, surtout dans l'industrie des lainages, soit à des investissements ponctuels ayant un fort impact sur le marché de l'emploi.

valeur nationale identique). L'ensemble de ces branches représente 81 % de l'emploi régional, son poids dans l'industrie nationale étant de 69 %.

Lorsque l'on évalue, à travers de spécialisation relative (QUOL), la propension particulière de la région à fixer certaines branches industrielles, ce sont celles de la porcelaine, de la faïence et de la poterie (dont le QUOL est 2,7), du verre (2,3), des autres produits minéraux non métalliques (1,9), des articles en matières plastiques (1,8), du bois et du liège (1,6), et des produits métalliques (1,6) qui se distinguent le plus. Il est particulièrement significatif que le QUOL du volume de ventes de ces branches (exception faite d'autres produits minéraux non métalliques) soit toujours supérieur au même indicateur calculé à partir de l'emploi (la différence est particulièrement visible dans le domaine des porcelaines, faïences et poterie, 4,7 pour 2,7).

Ces quatre aires ont, en sus de contiguïtés géographiques, un noyau qui soutient les dynamiques industrielles respectives et celles de la région dans son ensemble. Pour la définition de ces noyaux, il faut tenir compte des facteurs industriels, mais aussi des facteurs urbains. La somme de ces noyaux comprend 17 cantons, ayant des capacités spéciales de dynamisation de l'économie de la région.

L'attention portée au secteur des exportations complète la description de l'ensemble : le textile-habillement, les produits métalliques, les porcelaines-faïences-grès-poterie et les bois forment le noyau principal des industries d'exportation ; les aires industrielles manifestant la plus grande intensité d'exportations sont celles du littoral nord ainsi que celles du centre-nord et de l'intérieur ; l'univers des exportations est constitué de seulement 11 % des entreprises de la région, qui représentent 69 % des ventes totales et 61 % de l'emploi.

Ces conclusions peuvent avoir, à nouveau, deux lectures : l'une est celle qui survalorise le fait qu'il s'agit d'une partie trop étroite de la région, car nous avons réduit les 31 cantons originaux à 17 ; l'autre préfère voir dans cette délimitation une identification de possibilités particulièrement importantes afin d'organiser des complémentarités productives et organisationnelles, et d'établir des solidarités spatiales dans le cadre d'une région suffisamment « remplie ». Le croisement qu'on a ici laissé établi entre les arguments spatiaux et sectoriels contribue à cette dernière lecture : en fait, à la trame spatiale correspond aussi une trame sectorielle suffisante, diversifiée et un minimum compétitive, lorsqu'on la compare aux évolutions de l'industrie nationale dans son ensemble, ou qu'on l'évalue à la lumière des dynamiques exportatrices.

Innovation technologique et facteurs immatériels

Il est connu que la discussion des possibilités de qualification et d'innovation des économies régionales doit faire appel aux rapports des entreprises et des capacités productives installées avec un ensemble important de structures, parmi lesquelles on compte les universités, les infrastructures technologiques et de diffusion d'information, les activités de formation et d'apprentissage, l'associativisme entre entreprises, les réseaux urbains et, en général, tous les moyens qui mettent en valeur le capital relationnel des acteurs éco-

nomiques. Il s'agit de ce qu'on pourrait appeler une économie publique de l'information et de l'innovation. En fin de compte, le problème concerne la possibilité d'intensifier de cette façon la densité économique des moyens de production et de promouvoir la coopération et les interdépendances. Il faut convenir que la région Centre a des capacités remarquables, parmi lesquelles figurent ses universités (trois universités publiques dont celle de Coimbra qui est l'une des plus anciennes de l'Europe), les infrastructures technologiques qui accompagnent certaines de ses spécialisations (centres technologiques pour les principales branches industrielles régionales), un réseau de villes moyennes qui permettent de considérer l'articulation littoral/intérieur, une densité significative de l'associativisme entre entreprises et des fonctions de diffusion de l'information et, finalement, une structure productive diversifiée. Concernant le cadre le plus général, je m'en tiendrai aux questions les plus élémentaires.

Une première question concerne l'évaluation du degré de maturation de la base productive de la région, avec une attention particulière portée au rôle que jouent les formes locales d'organisation productive. La question est la suivante : Quels sont les indices qui nous montrent que des investissements industriels innovants reflètent un progrès des économies locales dans le sens d'une structuration forte ? Des données permettant d'analyser ce genre d'investissement montrent qu'on ne constate une réorganisation industrielle que dans 16 des 77 cantons de la région (lesquels concentrent 60 % de l'investissement total et 63 % des projets). Au vu d'autres indicateurs, tels que celui révélant la densité industrielle des cantons, on constate que ceux-ci représentent les situations où se trouvent associées maturité industrielle et investissements.

Dans les autres cantons, les investissements industriels dans la région préfigurent surtout une logique d'industrialisation nouvelle, éventuellement moins économiquement indépendante, rare et davantage hétérogène. Cela peut être observé dans les 22 cantons où les projets d'investissement ont une dimension moyenne plus élevée par ouvrier et où, simultanément, les indicateurs de densité industrielle montrent une maturité productive plus faible.

Dans l'ensemble, nous relevons des investissements de modernisation dans 38 cantons (environ la moitié de ceux de la région

Centre), qui concentrent la quasi-totalité des projets. C'est ici aussi un indice du fait que la géographie industrielle de la région révèle tant une grande hétérogénéité des performances industrielles, que la présence d'une vaste périphérie.

Les investissements contribuant à l'amélioration du potentiel technologique des entreprises, par le biais de l'acquisition et du développement de technologies, ou à la mise en valeur des facteurs immatériels d'innovation sont un point spécifique. Les données de la même recherche montrent que, pour le moins, 77 % des investissements réalisés appartiennent à la désignation de « simple modernisation ».

Deux conclusions peuvent être tirées de ce que révèlent ces indicateurs. L'une est que la concentration intrarégionale de ce genre d'investissement est très importante, ce qui peut confirmer le maintien des périphéries déjà mentionnées ; l'autre est que l'intégration entre les facteurs d'innovation et les investissements en équipement n'est pas très forte, ce qui permet de conclure qu'un « modèle de modernisation technologique désintégré et dépendant » prédomine dans la région. Il s'agit, en l'occurrence, de la conclusion de João Tolda (1995).

La jonction entre les deux perspectives de recherche auxquelles je me rapporte – l'une s'occupant spécialement de l'identification des espaces industriels et des espaces d'exportation de la région, l'autre essayant d'identifier les investissements et les facteurs d'innovation qu'ils contiennent – permet néanmoins de constater que, dans la région Centre, on peut identifier 42 cantons ayant une signification industrielle particulière : soit en raison du fait qu'ils investissent au-dessus d'une mesure de référence régionale, soit parce qu'ils contribuent significativement à l'emploi industriel régional ou aux exportations. Cela revient à dire que, d'un point de vue extensif, la région présente des mouvements industriels internes significatifs, capables de former une importante trame spatiale et ayant toujours des densités minimales. Comme nous l'avons déjà constaté, la base sectorielle est, elle aussi, positive.

L'ensemble des cantons révèle tout autant des processus de maturation industrielle que l'émergence de nouvelles industrialisations, ce qui nous conduit à la conclusion que la géographie industrielle prend corps et s'étend. Nous avons néanmoins pu constater

que l'on peut percevoir dans les investissements réalisés une logique de désintégration (volumes élevés de capital seulement juxtaposés à de faibles marchés du travail), et de dépendance (insistance sur l'acquisition d'équipements, contenu innovateur faible).

Il m'importe peu, du moins à l'heure actuelle, d'en arriver à une conclusion définitive. Je préfère même souligner la nature provisoire et conditionnelle des données utilisées. Il convient de dire que nous nous trouvons face à un cadre de transition reposant sur un élargissement de la géographie industrielle, sur une structure sectorielle active, sur une base exportatrice elle aussi importante et sur une participation considérable au niveau de l'investissement de modernisation. Cette transition se révèle difficile parce que les noyaux les plus structurés sont relativement limités et que le cadre général et structurel de l'évolution de la région ne peut nullement être perçu comme qualifiant et offensif, lorsque l'on considère ses pertes dans le domaine de la participation au produit national et à la population. Sans avoir la prétention de résoudre le problème, je pense qu'il convient de faire une incursion de caractère qualitatif dans une étude de cas ayant pris la forme d'un système productif local.

UN SYSTÈME PRODUCTIF LOCAL REVISITÉ : DESCRIPTION D'UNE IMPASSE

Il y a dix ans, j'ai étudié Águeda en tant que système productif local (Reis, 1988 et 1992). Les aspects les plus marquants étaient une grande densité de PME, une forte tendance à l'initiative des entreprises et, donc, à la création de nouvelles unités (presque comme des champignons), un secteur de spécialisation très fort et lui-même à l'origine d'une diversification productive, des situations de mobilité professionnelle et sociale ascendantes, rendues possibles par le savoir-faire ouvrier et par les contiguïtés que les économies de proximité permettaient – du fait que des chefs d'entreprise se trouvaient déjà installés – une validation extrêmement facile par le marché, en raison d'une demande externe facile d'accès ; un contexte favorable permettant d'assurer l'intermédiation avec le milieu extérieur.

Les variables interprétatives étaient aussi plus ou moins établies. Il s'agissait d'un système productif dont le seuil de densité avait été dépassé depuis longtemps : il fut en effet possible de retracer une histoire industrielle longue dans laquelle on a mis en lumière l'importance d'un secteur de spécialisation ayant des capacités motrices envers tout le milieu local. L'existence d'une culture technique locale donnait au système une flexibilité dynamique et rendait son marché du travail assez spécifique. Un système local d'interdépendances productives accentuait une division locale du travail entre les entreprises et permettait l'explosion de l'initiative. Un agent collectif local, l'association d'entreprises, dotait le milieu de conditions permettant la représentation à l'extérieur.

Les données empiriques sont également connues : une histoire industrielle dont nous possédons des données formelles et objectives depuis 1909 ; un secteur métallo-mécanique où, tout compte fait, on peut mentionner presque 500 unités de production, puisqu'il y a presque 200 entreprises en nom individuel qu'il est difficile d'inclure dans l'information statistique plus extensive ; une propension constante à l'initiative des entreprises qui s'accroît plus fortement à partir du milieu des années soixante et, surtout, entre le milieu de la décennie soixante-dix et 1985 ; la présence d'une école officielle d'enseignement professionnel dès 1929 ; une ouverture exportatrice forte (seulement moins de 30 % des entreprises ont déclaré dans un questionnaire qu'elles n'exportaient pas) ; un fort degré d'interdépendance entre les entreprises métallo-mécaniques locales (un peu moins de 80 % ont déclaré qu'elles transféraient une partie de leurs ventes à d'autres entreprises locales) ; un fort poids de fabrication de produits intermédiaires dans l'activité des entreprises ; une faible présence de capital étranger.

La nature de ce système productif local était aussi bien connue. Il s'agissait d'un système ayant un degré d'articulation interne supérieur à celui de nombreuses autres situations de simple élargissement périphérique de la géographie de l'emploi industriel, doté de particularités positives ayant pour origine la longue socialisation de la main-d'œuvre à l'égard des processus industriels du secteur de spécialisation, et avec des interrelations productives établies. Malgré sa spécificité par rapport à l'industrie nationale, ses dynamiques ne pouvaient être dissociées du modèle de fonctionnement extensif

propre à une économie semi-périphérique. Les potentialités révélées par le système dépendaient de la réalisation de certaines conditions d'avenir, parmi lesquelles se trouvaient nécessairement les capacités à établir des logiques de coopération internes beaucoup plus fortes que celles qui, jusqu'alors, avaient dynamisé le système, afin de nouer de nouveaux rapports avec le milieu extérieur, spécialement avec les sièges principaux du système scientifique et technologique national ; en un mot, afin de créer des économies d'innovation plus structurées.

Les indices contradictoires de l'évolution récente

C'est ce test que je vais essayer d'effectuer dans l'immédiat. Et la première question sur laquelle je me penche concerne la position d'Águeda en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques nationales de modernisation industrielle (dans ce cas, je me réfère à la période 1988-1994). Dans tous les programmes analysés (formation professionnelle, acquisition et développement de technologie, investissement en modernisation d'équipements, création de facteurs immatériels par le biais de missions de productivité, de la promotion de la qualité et du design), Águeda figure toujours parmi les six premiers cantons de la région Centre qui ont le plus investi dans chacun des domaines. En ce qui concerne les investissements de modernisation, Águeda est le sixième canton de la région en volume, mais il faut souligner la présence de deux cantons où ces valeurs se trouvent très concentrées en raison de la présence de grandes entreprises. Dans les autres programmes, Águeda est, pour le moins, le quatrième canton et, surtout, il est le seul qui apparaît toujours parmi les plus grands utilisateurs des cinq mesures analysées. Même si l'on ne tient pas compte des informations complémentaires, il me semble correct de dire que ce système productif local maintient et même renforce sa capacité d'investissement et de modernisation dans le cadre d'une région qui, comme nous l'avons déjà dit, possède une base productive diversifiée et fait reposer ses dynamiques sur la pluralité des formes locales d'organisation industrielle. En outre, s'il est juste de parler d'une logique d'articulation des diverses mesures de politique industrielle, on peut alors affirmer, du moins en termes relatifs, qu'elle existe à Águeda.

Le deuxième groupe de questions que je vais commenter concerne les indicateurs les plus généraux de caractérisation du système productif. Entre 1985 et 1991, le nombre d'établissements industriels a augmenté de 28 %, ceux ayant moins de 10 ouvriers ont augmenté de 43 % ; l'emploi industriel continue à être le plus dynamique, avec une croissance de 31 % pendant cette même période, ce qui a mené à la création de plus de 3 500 nouveaux emplois, dont presque les deux tiers dans le secteur métallomécanique ; la féminisation de l'emploi industriel a beaucoup augmenté et atteint 44 %. Le taux de chômage est faible (4 % en juillet 1994), mais il a plus que doublé entre 1991 et 1994. Le rythme de la création d'emplois a ralenti entre 1988 et aujourd'hui ; à cette phase de ralentissement de la création d'emplois correspond un renforcement des caractéristiques d'un tissu de PME, puisque le taux d'accroissement du nombre d'entreprises a été plus important que celui de l'emploi, et la dimension moyenne en 1992 est identique à celle de 1985 (35 personnes). L'emploi dans l'industrie textile et de l'habillement connaît de fortes convulsions. D'autres secteurs significatifs de la spécialisation industrielle (bois et céramique) renforcent leur poids en augmentant leur dimension moyenne.

De son côté, la croissance de la population ne fut pas très significative, bien que positive (1,9 %) et supérieure à celle de la région Centre. Le taux d'activité du canton est l'un des plus élevés (49 % en 1991), il en va de même du taux de féminisation de l'ensemble de l'économie (41 %) ainsi que de l'emploi dans le secteur secondaire (61 %). Entre 1985 et 1991, les rémunérations moyennes mensuelles (officielles) ont dépassé la moyenne de la sous-région. On constate le même phénomène dans l'industrie ; le *ratio* ouvriers qualifiés/non qualifiés dans le secondaire s'est maintenu au cours de cette période, mais il est uniquement semblable à la moyenne sous-régionale et le poids des qualifications supérieures est inférieur à cette moyenne ; une scolarité courte prédomine chez les travailleurs.

Les conclusions auxquelles on parvient ici sont contradictoires. Il y a des signes positifs, comme les améliorations du niveau relatif des salaires, la création significative d'emplois et le faible taux de chômage ; il y a des signes négatifs comme l'émergence d'une tendance au chômage, la stagnation des qualifications et la faible scola-

risation de la main-d'œuvre ; il y a des signes qui méritent d'être mieux contextualisés, comme la croissance de la féminisation dans l'industrie. C'est sur une meilleure évaluation des données quantitatives que je me pencherai maintenant, en proposant un débat concernant les récentes évolutions du système productif.

Spécialisation et capacités productives

Le fait qu'Águeda constitue un cas spécial de système productif local ayant récemment gagné une grande « densité », au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, et qu'elle se soit basée sur une constellation de petites et moyennes entreprises, de racine endogène, avec un secteur de spécialisation et une culture technique industrielle commune, tout cela dans le cadre d'une histoire industrielle relativement longue, nous amène à penser que les signes de sa capacité d'innovation sont très forts. Toutefois, on ne saurait nier que de nombreux signes d'épuisement de la dynamique du système productif local ont fait leur apparition. Non seulement parce qu'ils sont confrontés à des situations de crise accentuée – bien que concernant des secteurs qui ne sont pas décisifs pour la dynamisation du processus – mais aussi parce que nous pouvons constater un épuisement de plus en plus net de cette dynamique, sans que l'on ne puisse constater l'émergence d'une autre dynamique, à la fois alternative et innovatrice.

En fait, si cette dynamique du système fut propre à une phase d'expansion de l'économie et à un certain élargissement des marchés, il devient maintenant nécessaire de vérifier quelles seront les tendances qui contribueront à l'« approfondissement » d'une nouvelle qualité du système. Il est certain que l'une des caractéristiques de l'élargissement du système industriel fut la division du travail et les interdépendances créées entre diverses entreprises du même secteur, dans un net processus de spécialisation mettant en évidence l'expansion et l'élargissement du système. Il n'en reste pas moins que, malgré les exceptions, ce processus n'évolue pas vers des phases plus qualifiantes, mais, bien au contraire, se cristallise dans la spécialisation de compétences relativement banales. C'est d'ailleurs pourquoi le rôle d'absorption de la main-d'œuvre, que continue d'assumer le secteur métallomécanique, ne se manifeste presque

exclusivement qu'au niveau des travailleurs non qualifiés et, d'une certaine façon, au niveau de la force de travail féminine.

A cet égard, le renforcement des activités de montage de bicyclettes, reposant sur la base de composantes importées, est particulièrement significatif. Cela permet de comprendre la féminisation croissante de l'emploi dans la métallo-mécanique. En même temps, le système s'est « réfugié » dans un segment du marché de faible qualité, validant ainsi la production existante et ne bénéficiant que de marchés d'exportation assez contingents et transitoires. D'autres sous-secteurs confirment l'existence d'impasses très fortes et de situations de crise, bien que nous restions persuadés qu'il y en existe d'autres qui révèlent des capacités d'innovation n'ayant, toutefois, démontré aucune capacité de diffusion.

Les tendances de ces dernières années n'ont pas recréé une dynamique générale comparable à celle qui avait été induite par l'élargissement de la capacité dans une phase favorable de l'expansion du système d'entreprises. C'est là que réside tout le problème. Dès lors, il est légitime de s'interroger sur le fait que le cadre d'emploi consolidé dans la métallo-mécanique n'ait engendré ni nouvelles compétences ni nouvelles qualifications, bien qu'il continue à engendrer de nouveaux emplois.

Il faut savoir quel type de rapports entre entreprises furent à la base de l'élargissement du système. Il a déjà été dit que la division de travail et les interdépendances de base locale ont existé. Nous savons aussi que quelques entreprises servirent d'école aux autres, et non uniquement à cause de la main-d'œuvre qu'elles formèrent et qualifièrent, mais aussi parce que ce furent d'ex-ouvriers ou cadres de ces entreprises qui se convertirent à leur tour en chefs d'entreprise. Il y eut, donc, une coopération entre entreprises de base locale, mais il s'agissait d'une coopération informelle et implicite. Une coopération que l'on peut reconnaître comme une réalité objective, dans une version allant nécessairement dans le sens de multiples manifestations d'individualisme, de secret, et d'appropriation des opportunités d'affaires.

Comment peut-on générer un (nouveau) « cercle vertueux » d'initiative des entreprises ? Il s'agit, sans aucun doute, d'une possibilité qui dépendra bien moins des biographies individuelles que lors des cycles antérieurs de progrès de l'histoire d'Águeda. Car ce qui

est en cause est bien la création de facteurs avancés visant la compétitivité : ressources humaines très qualifiées ; système d'innovations technologiques ; infrastructures sophistiquées ; coopération objective et subjective entre entreprises. Un processus qui impliquera beaucoup plus fortement l'État et les institutions locales, ainsi que celles qui y reflètent leur activité. Ce qui nécessitera aussi une certaine audace.

CONCLUSION

Je pense que la principale conclusion que nous puissions tirer du matériel empirique disponible pour une région aux espaces multiples, et de l'étude d'un système productif local qui a révélé une dynamique positive récente, est la suivante. Les dynamiques locales d'industrialisation continuent à révéler, dans la région Centre, des potentialités qui contribuent à une meilleure articulation des espaces productifs sous-régionaux et à une dynamisation effective du territoire, afin d'élargir à des zones périphériques quelques-unes des caractéristiques socio-économiques essentiellement présentes sur le littoral. En ce sens, l'industrie a permis de consolider dans l'espace des effets diffuseurs du développement. Et cela indépendamment du fait que nous nous trouvons face à des formes d'initiative endogène ou exogène.

Néanmoins, les résultats que le matériel empirique révèle ne sauraient être uniquement interprétés en eux-mêmes, décontextualisés d'une vision de l'évolution de l'économie nationale et, en accord avec ma proposition initiale, d'un éventuel épuisement du mode de développement extensif caractéristique d'une économie intermédiaire telle que l'économie portugaise. Les arguments pouvant justifier un tel épuisement se situent à deux niveaux : par le biais de considérations sur l'économie nationale, et sur la désagrégation des articulations socio-économiques où s'inscrit l'émergence des systèmes productifs locaux ; par le biais d'une analyse détaillée et qualitative d'un système local. C'est concernant cette dernière possibilité que j'ai mis en valeur l'absence de signes innovateurs et qualifiants suffisamment forts dans un système productif qui

continue, malgré tout, à révéler des capacités d'élargissement de certains de ses processus originels de fonctionnement (précisément les plus extensifs et ceux qui dépendent surtout de formes locales de mobilisation du travail), avec des déficits notoires de création de facteurs d'innovation et de compétitivité viables dans une économie transnationalisée et globalisée.