

LES CLUSTERS INDUSTRIELS DANS LA TRANSITION POSTCOMMUNISTE Le cas de la Roumanie

Les clusters industriels¹ ont représenté tout d'abord une réalité de succès, ensuite ils ont été définis, à l'heure qu'il est, on cherche à les transformer dans une technique de développement locale et régionale.

La première idée que je voudrais transmettre est que, au moins dans les économies de transition, cette technique réclame une mise en relation entre les programmes consistants de développement gouvernementaux et les politiques macroéconomiques, la communauté d'affaires et les communautés locales, chose rare, difficile à réaliser. Une deuxième idée que je fais remarquer est que, en Roumanie, le phénomène spontané d'apparition et de développement des clusters d'affaires et industriels a été plus fort que celui qui soit coordonné par certains programmes, qu'ils fussent lancés par le secteur privé ou bien par ceux qui gouvernent. Une troisième idée de mon intervention est que la transition postcommuniste a engendré l'apparition de quelques formes nouvelles de clusters d'affaires et industriels, quelqu'uns viables, d'autres pas.

Dans la Roumanie communiste, les clusters industriels ont été une réalité à laquelle les politiciens de l'économie socialiste ont été obligés de s'adapter bien que leur option politique s'y opposait. La stratégie économique socialiste faisait aussi uniformiser l'occupation de la force de travail et la dissémination industrielle sur le territoire national, une raison pour qu'on soit, autant que faire se peut, contre la constitution des clusters industriels. De l'autre côté, la pression qu'exerçait l'infrastructure était suffisamment forte pour que la *clustérisation* de l'industrie productrice se produise. En résultaient les ainsi-dites *plate-formes industrielles* bâties toujours autour des grandes villes qui faisaient relier les grandes unités de production soit par la même ressource (matière première dans les zones minières, pétrolifères, hydroénergétiques, sidérurgiques etc.; la force de travail dans les zones de l'industrie de transformation; les connaissances et l'innovation dans la zone des cités universitaires). La libération des marchés, la privatisation et la restructuration industrielle durant la période de transition à l'économie de marché, ont induit pourtant la dissolution de la plupart des *plates-formes industrielles* et à l'apparition de nouvelles formes de *clusters industriels*, qui ont été le résultat des politiques de la transition et l'initiative entrepreneuriale.

¹ *Les clusters industriels représentent une réalité complexe et donc difficile à définir au travers des caractéristiques fort générales qui feront omettre les particularités historiques, économiques et culturelles sur lesquelles ils reposent. Par la suite, tout en parlant des clusters industriels, je me rapporte à **un groupe de sociétés commerciales** qui forment ensemble un espace géo-économique avec au moins, l'une des caractéristiques suivantes: 1) ils ont des rapports de collaboration qui dépassent, en fréquence et intensité, les relations avec les sociétés commerciales en dehors de l'espace; 2) utilisent la même infrastructure d'affaires : utilités, force de travail, marché, communications etc; 3) font partie d'un réseau; 4) partagent les informations, les ressources financières, la force de travail de spécialité, les usagers etc.*

Un premier groupe de nouveaux *clusters industriels* s'ensuivaient directement aux politiques de restructuration qui faisaient transformer les combinats socialistes géants en une pluralité de sociétés commerciales de petite et moyenne taille utilisant la même infrastructure et la même base d'embauchement, étroitement reliées entre elles par des sous-traitances. On assistait par exemple, à la division d'une importante fabrique de confections de Bucarest (APACA), dans plusieurs sociétés commerciales de petites dimensions, privatisées séparément, cependant les usagers d'édifices, d'appareillage électrique, d'eau et thermique, de réseaux de communications etc. communs; l'embauchement y était sélectif, parmi les anciens salariés de l'ancienne grande entreprise, au début, les exportations s'orientaient vers les mêmes débouchés occidentaux *hérités* de la vieille entreprise. Le cas ci-rappelé, était un succès, les nouvelles sociétés commerciales ont été à même de procéder à la restructuration, de gagner un débouché, de se développer. Malgré tout, le cluster se dirigeait plutôt vers la dissolution, avec le plus important élément désintégrateur, la détérioration du réseau des rapports de collaboration entre les dirigeants des sociétés commerciales constituées suite à la privatisation.

Toujours cette politique, avait conduit, dans d'autres situations, à des échecs considérables, tel était le cas de l'industrie des poids-lourds de Brasov, ou bien celui de la *plate-forme industrielle* de machines-outils de Bucarest^{**2}. Il y avait aussi des cas où les clusters industriels traditionnels étaient supprimés suite à la restructuration industrielle, ou tellement restreints, qu'on s'y est heurtés à de sérieux problèmes économiques et sociaux – le cas de *Valea Jiului* (La Vallée du Jiu) ou celui de la sidérurgie/métallurgie de la région de Resitza-Hunedoara.

On pourrait conclure que, la restructuration de l'économie suite à la transition, amenait la réorganisation de l'économie roumaine par la restructuration ou la chute des *anciens clusters industriels* et la mise en place des nouveaux clusters. Là-dessous, à rappeler le rôle essentiel de deux facteurs : 1) les programmes gouvernementaux de développement et pas si souvent, ceux de l'administration locale; 2) les entrepreneurs locaux.

Pour ce qui est des programmes gouvernementaux de restructuration et de développement, la création des clusters par l'encouragement de l'initiative privée surgissait comme une technique de développement industriel en laquelle on avait mis beaucoup d'espoirs. Seule une partie modérée s'était confirmée. Plusieurs types de clusters étaient constitués.

Les zones franches : voire des zones sur le territoire desquelles l'Etat roumain renonçait de bon gré, à l'application de la législation nationale relative aux taxes et aux impôts. On s'y attendait ouvertement à ce que l'initiative privée développe la production d'exportation. On obtenait des résultats plutôt incertains. A la longue, les zones franches constituées sur le territoire national se multipliaient, nulle n'était devenue un cluster industriel durable et profitable. Les raisons en étaient nombreuses: depuis les incertitudes législatives et le manque de capital d'investissement, jusqu'à la manière dont étaient franchis les obstacles rattachés à l'exportation, par des moyens soit légaux, soit illégaux, finalement, sans l'implantation de la société commerciale dans une zone franche.

² Faur, Republica, IMUAB, IOR, de la zone Est de la ville.

Les zones défavorisées pour lesquelles on avait mis en place une législation stimulante en matière de taxes et d'impôts dans l'espoir qu'elles attirent des investissements dans les collectivités les plus pauvres du pays. Les principaux problèmes auxquels s'heurtaient les investisseurs, dans les zones en question concernaient le développement insuffisant de l'infrastructure, le mal qu'on avait à dénicher de la main d'oeuvre et un management dont la qualification soit appropriée. Les gros investisseurs ignoraient les stimulants, les petits et les moyens investisseurs trouvaient l'excellent moyen de faire joindre les facilités fournies à la zone défavorisée, d'éviter les désavantages: ils enregistraient leurs compagnies dans les zones défavorisées pour concentrer en fait la production dans les zones plus rentables.

Les parcs industriels. On s'est attachés à transformer les anciennes plates-formes industrielles socialistes, subissant la forte incidence de la restructuration, dans des *parcs industriels* afin de valoriser les avantages d'infrastructure déjà existants (utilités, édifices, réseaux de transport etc). Certains ont eu du succès les années '90, surtout dans les rangs des moyens investisseurs du pays et étrangers, vu qu'ils diminuaient considérablement les investissements requis par le *start-up* (le commencement). Représente un exemple à ce sujet le cluster IT surgi à Bucarest, au Nord de la ville, sur l'ancienne plate-forme de l'électronique. Le rôle de ces clusters était particulièrement important surtout durant la période du start-up des sociétés commerciales, mais arrivées à un certain niveau de développement, la tendance était à la migration des sociétés et celle du cluster, au démembrement. Un phénomène similaire se produisait dans l'industrie des médias, avec un regroupement initial dans un espace traditionnel de la presse écrite – *Casa Scanteii* –abandonné ultérieurement, par la plupart des sociétés commerciales qui y fonctionnaient. Il s'agit là d'exemples additionnels.

Dans certains cas, le succès de la *clustérisation* spontanée était plus stable. Il est fort possible qu'on enregistrât le plus important succès pour le commerce semi (quasi)légal, dont la pratique concerne un marché qui se dérobe des réglementations, précisément, des impôts. La banlieue de la capitale a vu naître spontanément, une telle agglomération de petites et moyennes compagnies (le complexe commercial "Europa"), sur l'initiative de certains entrepreneurs chinois, réunissant ensuite, entrepreneurs de toutes nationalités et citoyennetés, il s'adressait au plus élargi segment du marché, pourtant le plus pauvre. Le complexe "Europa" avait survécu non seulement à une décennie de tentatives échouées de l'administration censées à le surveiller, plus encore, il s'est développé par une série d'investissements successifs ayant attiré attention – et investissements – de la part des gros investisseurs, il allait devenir d'après les projets et dans un proche avenir aussi, l'un des projets de développement urbain les plus spectaculaires de Bucarest, avec un investissement étranger. Il vaut la peine de mentionner que, de tels clusters spontanés, fondés moins sur les facilités officiellement mises à disposition que sur les opportunités générées par une sorte de "libéralisme excessif"(marché spontané, non régi et surtout, difficilement imposable) ont connu, probablement, le plus grand succès durant la transition, pour disparaître ensuite, finie cette opportunité-là. Un cas de référence est celui de la contrebande avec de produits pétroliers

pendant la guerre des Balkans, moment où un tel cluster surgissait dans une région dénommée “Clisura Dunarii”³ ayant réuni non seulement un nombre supérieur d’entrepreneurs de différentes tailles, sinon il faisait développer une infrastructure toute particulière – stations service, flotilles pour le transport terrestre et fluvial, main d’oeuvre qualifiée, un réseau de communications spéciales, investissements dans l’immobilier etc., aussi un réseau spécial de rapports de collaboration et de sous-traitance entre les associés, du pays et de l’étranger, entre ceux-ci et les autorités, tant nationales qu’internationales.

L’image qui se préfigure, celle qui nous montre que les clusters lancés suite aux politiques de gouvernement national ou local ont échoué et que les spontanés, résultant de l’initiative entrepreneuriale ont eu du succès, ne s’avère que partiellement vraisemblable. Il y a des cas de succès où les programmes de développement gouvernementaux ou locaux soient concertés avec l’initiative du petit entrepreneur. L’une des réussites en la matière est celle d’un “cluster de tourisme” – le développement du tourisme agricole dans une zone sous-montane située à proximité de Bucarest (avec le plus important nombre de touristes de week-end), celle de Bran-Moeciu. Ici, un programme gouvernemental de développement du tourisme rural avait facilité la mise en place d’un vrai cluster dans l’industrie touristique, ayant attiré de centaines de petits entrepreneurs locaux, compagnies de tourisme, compagnies de transport etc., les résultats en étaient bénéfiques pour le développement local. Il s’agit là de l’un des cas de restructuration industrielle de succès appartenant à la transition roumaine. Le succès de ce cluster a été difficilement reitérable dans d’autres régions, même si les circonstances semblent être pareilles.

L’expérience roumaine montre qu’au moins pour les économies en transition, parmi les facteurs ayant entraîné l’abandon ou l’échec quant aux clusters industriels, qu’ils soient spontanés, résultant des politiques officielles ou ayant le soutien de celles-ci, il y en a deux qui soient assez facile à repérer: l’Etat et les grandes corporations. Vu que bon nombre de clusters industriels surgissaient à partir de certaines exceptions de réglementation, l’ultime intervention étatique – qui tente d’uniformiser soit la réglementation, soit son application – avait amené l’anéantissement de beaucoup de clusters spontanés. L’action des grandes compagnies a induit des effets similaires. Le succès en affaires des grandes compagnies ne dépend guère des avantages fournis par les clusters industriels, d’autres types d’avantages pourraient les suppléer, n’empêche qu’elles pourraient être dominantes sur le marché tout en annulant les avantages de cluster dont dépendent les petites compagnies. A leur tour, les compagnies s’étant épanouies au sein de certains clusters, au-delà d’une dimension critique, ont la tendance à les abandonner, la place qu’elles occupent sur le marché entrave leur remplacement dans des clusters par de nouvelles compagnies. Paradoxalement, l’un des facteurs qui engendre la chute d’un cluster industriel dans une économie de transition pourrait être justement son propre succès!

³ *Il s’agit du défilé du Danube, à la frontière Roumanie-Sérbie, la partie la plus étroite et la plus facile à traverser*

Conclusions: 1) Les théories développées à partir des succès enregistrés par les clusters “ célèbres” ne couvrent que partiellement, dans une économie de transition, la problématique des clusters industriels, s’est le milieu académique, des sciences économiques, celui qui s’y penche; 2) Que leur mise en place soit réalisée par l’entremise des politiques nationales, locales, ou spontanément, leur succès dépend de la conjoncture dans une telle mesure qu’une politique en la matière serait difficile à élaborer et à poursuivre à moyen terme; 3) Les plus représentatifs clusters industriels de l’économie roumaine durant la transition ont eu une durée de fonctionnement limitée. Ils traversent une période de succès, ensuite, ils ont la tendance à la dissolution; 4) A la différence des autres économies au sein desquelles les grandes compagnies bâtissent autour d’elles des clusters industriels, dans l’économie roumaine de la transition, les grandes compagnies influent presque toujours négativement, sur les clusters; 5) L’intervention de l’Etat était plutôt contradictoire: les politiques de stimulation des clusters étaient contrebalancées par les politiques censées uniformiser la fiscalité, réglementations et leur application; 6) L’investissement étranger petit était attiré par les clusters industriels et, généralement, il s’y est ajusté, tandis que le gros investissement étranger était à même de constituer les “enclaves industrielles” telles que *Renault* de Pitesti ou *Lukoil* de Teleajen, pourtant, ils ont défavorisé soit les clusters déjà existants, soit ils avaient découragé seulement leur apparition.