

50374
1996
213

UNIVERSITÉ DES SCIENCES ET TECHNOLOGIES DE LILLE

Faculté des Sciences Economiques et Sociales



**LES POLITIQUES LOCALES D'ATTRACTION D'ENTREPRISES :
D'UNE LOGIQUE CONCURRENTIELLE A UNE LOGIQUE
ORGANISATIONNELLE.**

Cas des régions Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes

THÈSE
de
DOCTORAT ES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Présentée et soutenue par

Sylvie BAZIN-BENOIT

Novembre 1996

Composition du Jury :

Serge DORMARD, Professeur à l'Université de Lille I, Directeur de thèse

Hubert JAYET, Professeur à l'Université de Lille I

Bernard GUESNIER, Professeur à l'Université de Poitiers, Président du Jury

Bernard PLANQUE, Professeur à l'Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse, Rapporteur

Bernard PECQUEUR, Maître de Conférences à l'Université Pierre Mendès-France de
Grenoble, Rapporteur

La Faculté de Sciences Economiques
n'entend donner aucune approbation,
ni improbation aux opinions émises
dans cette thèse.

Les opinions doivent être considérées
comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Cette thèse est le fruit d'un travail mené dans le cadre du CESURE en tant qu'allocataire de recherche. Elle est l'aboutissement d'un travail personnel autant que de coopération au sein du laboratoire. C'est pourquoi j'attache une importance particulière à exprimer ma gratitude à ceux qui, à un moment ou à un autre, m'ont apporté l'aide et le soutien indispensable à sa poursuite et à sa rédaction.

Mes remerciements vont en premier lieu à mon Directeur de Thèse, Monsieur le Professeur Serge DORMARD dont la compétence et les enseignements reçus en DEA ont été des guides essentiels dans la poursuite de ma recherche. L'intérêt que je porte à la Science Régionale, et l'ouverture qu'il a pu m'apporter à la recherche lui doivent beaucoup.

Mes remerciements vont de même à Monsieur le Professeur Hubert JAYET, Directeur du CESURE, dont la qualité des travaux, et l'accueil qu'il a su m'offrir au sein de son laboratoire ont permis de m'affronter à la rigueur scientifique et de m'imprégner de l'atmosphère de la recherche. Je souhaiterais ici exprimer le témoignage de toute la reconnaissance que je lui porte.

Merci également à Hugues SACHTER, Maître de Conférences, pour son enthousiasme et les conseils formulés au cours de discussions, et à Bertrand ZUINDEAU Maître de Conférences, spécialiste de l'économie du Nord-Pas de Calais, qui a accepté de relire une partie de ce travail.

Je tiens aussi à remercier Florence qui assure le secrétariat du CESURE, qui m'a permis un gain de temps important dans la réalisation de ces travaux.

Je dois également beaucoup à tous les membres du CESURE, par leur présence, le partage des difficultés de la recherche, ainsi que leur soutien.

Je pense en particulier à Dominique RAJAONARISON, Maître de Conférences, pour son aide dans l'initiation à certains logiciels de calcul dont il se souvient sûrement, et à Alain PENTEL dont la disponibilité nous rappelle que la recherche est avant tout le fruit d'une étroite coopération.

Cette thèse a aussi bénéficié de l'aide de professionnels extérieurs qui m'ont permis une insertion dans les milieux du développement local, comme l'appui de Monsieur Jean-Marie ERNECQ à la Région Nord-Pas de Calais, de Monsieur Gérard BLANC à l'Agence d'urbanisme du Grand Lyon, ou de Monsieur Jean-Louis MASSON, Consultant.

Je tiens également à exprimer mes vifs remerciements à Messieurs les Professeurs Bernard GUESNIER, Bernard PECQUEUR et Bernard PLANQUE qui ont accepté d'examiner et d'évaluer cette thèse en tant que membres du Jury.

Merci enfin au soutien de la famille et des amis. Merci à Anne-Marie qui s'est livrée avec patience à la « chasse aux fautes », à Christel et Sophie qui m'ont accompagnée au cours de ces quelques années de labeur, et également à Aurélien (pour qui le thésard reste un mystère).

Enfin, le dernier merci, et non des moindres, s'adresse à Fred pour sa patience et sa stimulation quotidienne.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
CHAPITRE INTRODUCTIF - L'ÉMERGENCE D'UN MARCHÉ DE SITES	17
SECTION 1 - La demande des sites	19 x
SECTION 2 - L'offre de sites.....	39 x
CONCLUSION DU CHAPITRE INTRODUCTIF.....	60
PARTIE I - LE TERRITOIRE PRODUCTEUR DE SITES : D'UNE APPROCHE CONCURRENTIELLE A UNE APPROCHE ORGANISATIONNELLE.....	62
CHAPITRE I - LE TERRITOIRE PRODUCTEUR SITES : L'OFFRE DE BIENS DE CLUBS	65
SECTION 1 - Du territoire support de sites au territoire producteur de sites	66 x
SECTION 2 - La caractérisation des sites : des biens publics locaux et biens de clubs	91
CHAPITRE 2 - DE LA CONCURRENCE ENTRE JURIDICTIONS A LA CONCURRENCE ENTRE ORGANISATIONS	113
SECTION 1 - Hypothèses liées à la concurrence entre juridictions et leurs insuffisances ..	114 x
SECTION 2 - Vers une approche organisationnelle de l'offre de sites.....	138 x
CONCLUSION PARTIE I.....	160
PARTIE II - RÔLE DE L'OFFRE DE SITES SUR LA DYNAMIQUE DE L'ORGANISATION TERRITORIALE : UNE ILLUSTRATION EMPIRIQUE	162
CHAPITRE 3 - LA CONCURRENCE TERRITORIALE : UN STIMULANT DE L'ORGANISATION TERRITORIALE	164
SECTION 1 - Impact de la dynamique de l'offre de sites sur la concurrence territoriale...	165 x
SECTION 2 - Lien entre dynamique et attachement territorial	188
CHAPITRE 4 - RÔLE DES AIDES ET DE L'ORGANISATION TERRITORIALE : CAS DU NORD-PAS DE CALAIS ET DE RHONE-ALPES	205
SECTION 1 - Offre de sites : la concurrence par les aides	206 x
SECTION 2 - Offre de sites : le rôle de l'organisation territoriale	235 x

CONCLUSION DE LA PARTIE II 266

CONCLUSION GÉNÉRALE 268 ✂

BIBLIOGRAPHIE 277

ANNEXE 299

LISTE DE TABLEAUX ET SCHÉMAS 311

LISTE DES SIGLES 315

TABLE DES MATIÈRES 316

« Un lieu est un milieu composite doué d'une puissance capable de grouper et maintenir ensemble des êtres hétérogènes en cohabitation et corrélation réciproque »

P. VIDAL DE LA BLACHE (1941, p.7)

« Le territoire serait donc un lieu capable de grouper et maintenir ensemble des agents économiques doués d'une capacité d'échange sur un marché. Or, l'origine de cette capacité prend forme lorsque l'on cesse de le considérer comme neutre face aux mutations des groupements d'acteurs et à leur maintien sur le territoire ».

D. RÉTAILLÉ (1996, p.1)

INTRODUCTION GENERALE

Attirer des entreprises sur des localisations déterminées est devenu aujourd'hui un volet important des politiques territoriales. Dans la perspective de l'élargissement du grand marché européen, la question de l'attractivité de l'espace français et de certaines parties de cet espace est directement posée par les pouvoirs publics. En atteste un rapport du CGP (1992) qui nous montre les forces et faiblesses de la France dans ce processus.

Pour P. VELTZ (1993), une des questions clés pour l'aménagement du territoire est effectivement de savoir si l'espace français est et restera attractif pour les firmes mondiales.

Ainsi, devant l'ampleur du chômage que connaissent de nombreux pays industrialisés et la menace de la concurrence des pays en développement, ceux-ci mettent en place des politiques destinées à renforcer leur attractivité à l'égard des entreprises extérieures. Cette volonté d'inverser la tendance en cours des délocalisations vers ces pays nouvellement industrialisés s'explique.

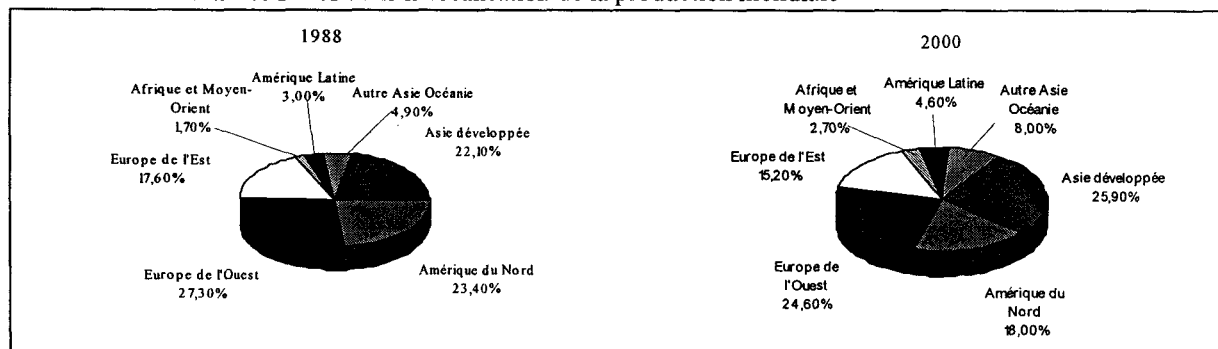
Si le modèle traditionnel d'explication de la localisation spatiale des activités emprunte la logique des coûts et du cycle de vie du produit, il n'épuise pas la totalité du phénomène (D. DELALANDE, 1995). On peut en effet observer que l'essentiel des investissements des entreprises se fait dans une zone à priori à coûts élevés¹.

Selon certains auteurs, italiens en particulier, ces investissements s'expliquent par les caractéristiques économiques, sociales et politiques de ces régions. Leurs recherches ont mis en évidence l'existence d'économies externes locales liées à l'organisation territoriale.

Parmi les avantages d'une localisation commune, se trouvent les économies de coûts de transaction.

Une localisation sur le même espace géographique des producteurs et des utilisateurs facilite la réalisation de nombreuses transactions et développe des relations réciproques de connaissance et de confiance entre les partenaires.

¹Schéma n° 1 : Parts des zones dans la localisation de la production mondiale



Source: Calcul à partir de la maquette INDUSTRIE 2000 et de la base CHELEM

D'après cette approche, **la qualité de l'organisation productive et de la combinaison des facteurs de production dépendent de l'efficacité de l'organisation territoriale**. Il s'ensuit que les délocalisations ne sont pas inéluctables comme le sous-tend la logique du cycle de vie d'un produit. Le développement régional serait ainsi endogène et ne dépendrait pas d'une histoire déterministe.

Le rôle joué dans les nouvelles dynamiques de localisation des entreprises par des fonctions et activités de type urbain serait ainsi, pour certains, renforcé par l'affaiblissement des pouvoirs nationaux, **la capacité croissante des pouvoirs locaux à organiser leur territoire** et à développer des liens avec d'autres pouvoirs locaux sans passer par le pouvoir central (comme le montrent B. PECQUEUR et F. CORROLEUR, 1994).

Pourtant, face à la mondialisation des économies, d'autres sonnent le glas des espaces locaux qui seraient désormais soumis à une logique de localisation internationale guidée par des principes excluant les logiques territoriales d'attachement des entreprises (J-P. LABORIE, 1991).

Autour de cette problématique émerge donc un débat sur les villes internationales, visant à définir une position favorable pour ces villes, et le niveau des services qu'elles doivent offrir. On débouche ainsi sur des stratégies de mise en place d'équipements liées à la volonté d'accession à des fonctions particulières. Ces stratégies s'appuient sur des démarches de marketing urbain cherchant à vendre la ville comme un produit efficace à des agents qui chercheraient à se localiser.

Il apparaît cependant nécessaire d'analyser **les phénomènes qui sont à l'arrière-plan de ces initiatives** afin de fournir des bases solides pour l'élaboration de politiques efficaces.

A l'examen des politiques des acteurs territorialisés, deux orientations se dégagent (ces orientations sont précisées dans le document de préfiguration des travaux du CESURE, écrit en 1993).

1 - **La première orientation qu'on qualifiera d'interne** est celle qui consiste à vouloir faire exister une entité territoriale en stimulant la coopération entre les acteurs qui y interviennent et en cherchant un consensus autour de quelques grandes orientations du développement local, à partir d'une vision partagée du futur et des moyens d'y parvenir. C'est un travail de constitution d'organisations territoriales d'autant plus difficile qu'on ne dispose pas toujours de support institutionnel (en effet, il n'existe pas d'institution bien définie correspondant à une agglomération, un pays, un bassin d'emploi ou de vie, comme nous le précise X. GREFFE, 1984).

2 - La deuxième orientation, qu'on qualifiera d'externe consiste en la volonté d'exister comme territoire, en se livrant à une concurrence dans l'attractivité sur les entreprises. On retrouve les démarches de marketing urbain évoquées plus haut, dans un cadre de concurrence territoriale, où ce ne sont plus des agents qui se disputent des ressources spatiales rares, mais au contraire des espaces organisés qui se disputent des agents rares à localiser. Ce phénomène que P. MOTTE (1992) qualifie de « guerre des territoires » s'inscrit dans une logique de compétition interspatiale provoquée par la transformation des critères de compétitivité des espaces dans les choix d'implantation des entreprises.

La coexistence de ces deux démarches indissociables d'organisation et de concurrence territoriale conduit ainsi à repenser l'analyse économique de l'espace sans en faire le contenant passif aux caractéristiques prédéterminées, mais au contraire en cherchant à identifier les forces qui interagissent et qui permettent à ces acteurs territorialisés **d'entreprendre ces démarches stratégiques d'organisation et de concurrence.**

Dès lors, un fil conducteur se présente : on assisterait aujourd'hui à la formation d'un marché de sites, avec une offre et une demande (I. GORDON et H. JAYET, 1991). Dans cette optique, il faut examiner si et comment se construit une offre de sites de la part de collectivités territoriales cherchant à attirer des entreprises pour comprendre comment ces politiques opèrent, quelle est leur efficacité et leurs conséquences sur le développement local.

Pour que se forme ce marché de sites, il faut qu'existent des groupes cohérents d'acheteurs et de vendeurs dont la présence se traduit par des fonctions d'offre et de demande :

- du côté des acheteurs, on est alors amené à se demander quels sont les agents conduits à faire un choix de localisation ou de relocalisation et d'en mesurer l'importance ;
- du côté des offreurs, la première difficulté est d'identifier les agents qui interviennent effectivement dans cette fonction d'offre et les caractéristiques de cette offre.

D'une part, il ne s'agit pas de réduire ces intervenants aux seuls agents qui réalisent ces transactions dans la pratique, mais d'y intégrer également tous les acteurs prenant part à l'organisation territoriale et intervenant, même indirectement dans l'offre de sites.

D'autre part, il faut identifier la façon dont le **mode d'organisation choisi par des acteurs sur un territoire conditionne leur compétitivité**, ainsi que les conséquences que des implantations nouvelles peuvent avoir sur leur mode d'organisation et de développement.

Ce travail de thèse sera axé sur la question liée à l'**aspect de l'offre du marché de sites**. La prise en compte de l'aspect de la demande sera abordée, mais d'un point de vue marginal, dans la mesure où certains de ses mécanismes seront indispensables à la compréhension du fonctionnement de l'offre.

La problématique de la thèse : Les politiques locales d'attraction d'entreprises.

Comme nous le montre C-A. MICHALET (1992), on a assisté ces dernières années à une diminution des investissements directs internationaux (IED) dans les pays en développement au profit de la triade Japon, Etats-unis, Europe. On assisterait donc à une réorientation des investissements vers les pays les plus développés industriellement, mouvement dont la France tente de tirer partie pour compenser la rareté des capitaux investis localement et par conséquent la faiblesse de la création locale d'emploi.

D'autre part, si l'on reprend M. PORTER (1990) pour qui les avantages compétitifs d'une nation dépendent moins de sa dotation en facteurs que de la façon de les coordonner et d'agir sur eux, cette action sur la dotation en facteurs doit correspondre à l'émergence d'éléments nouveaux déterminant l'investissement direct international. Pour rassembler ces éléments nouveaux, d'après R. KAHN (1993), les instances de l'environnement local recherchent des gains de compétitivité pour les entreprises en lien avec la qualité de la relation entreprise-territoire.

Les politiques locales d'attraction d'entreprises se sont donc développées dans les régions avec des spécificités propres qui reflètent deux éléments : les particularités de l'économie locale, et les spécificités des structures créées à des fins directes ou plus indirectes d'attraction d'entreprises. **Les spécificités et l'autonomie de ces politiques locales doivent pourtant être nuancées** par trois éléments qui cadrent le contexte institutionnel dans lequel elles se déroulent :

- le premier élément correspond à une **interpénétration forte des politiques locales et nationales** qui peut être repérée à deux niveaux :

- 1- les politiques locales doivent tenir compte des politiques nationales existantes concernant la réglementation des aides à la localisation proposées aux entreprises (elles-mêmes soumises à une réglementation européenne) ;
- 2- le développement de ces politiques est récent. Il a été amorcé par la décentralisation qui a permis l'intervention économique des collectivités. Celles-ci restent cependant marquées par la politique nationale d'aménagement du territoire, notamment au travers de

l'action des commissariats à l'industrialisation de la DATAR, dans les zones les plus défavorisées.

- Le deuxième élément correspond à l'existence d'une superposition de politiques locales qui peuvent entrer en contradiction, soit parce qu'elles regroupent plusieurs niveaux géographiques d'intervention pouvant entrer en conflit, soit parce qu'elles interviennent sur un même niveau géographique. **Attirer des entreprises extérieures supposera donc de la part de ces acteurs locaux une capacité de gestion des conflits dont le succès pourra conditionner la compétitivité et l'attractivité du territoire ;**

- Le troisième élément correspond à la **spécificité des biens offerts par les collectivités locales** en vue d'attirer ces entreprises : ces biens se situent à la frontière entre biens publics locaux purs et mixtes, dans la mesure où ils sont produits dans l'optique de faire partie intrinsèque des caractéristiques du site vendu aux entreprises.

Ces politiques sont, de plus, dépendantes de la réalité sociale et de l'intérêt public local. D'une part, la prise en compte de cette réalité empêche les acteurs de pouvoir lui donner toute la priorité car elle présente une **contrainte financière importante**. D'autre part, l'intérêt public interdit la possibilité de faillite, et la notion de continuité du service public local impose aux acteurs de mener les restructurations nécessaires au développement local.

Ceci nous permet d'émettre l'hypothèse que l'évolution des liens entre acteurs au sein de l'organisation territoriale et les moyens dont ils se dotent pour faire face à la concurrence territoriale seront une des conditions de leur repositionnement économique et de leur compétitivité.

La question posée :

On voit dès lors se profiler un élément qui apparaît au centre de la dynamique des territoires : le jeu des acteurs locaux et l'ampleur de la marge de manoeuvre dont ils se dotent pour faire évoluer les trajectoires d'action (R. DELOCHE, 1993, formalise le problème de l'organisation mise en place par deux collectivités locales à l'aide de la théorie des jeux).

Ce jeu a effectivement un impact déterminant sur les deux dimensions de l'organisation territoriale exposées plus haut :

- Son orientation interne ;
- Son orientation externe.

Son impact sur l'organisation interne permet la réalisation d'économies d'échelle dans la production de biens publics locaux (M-F. CALMETTE et C. LOUSTALAN, 1991). Il détermine son attractivité et donc sa compétitivité externe en termes de concurrence face aux autres collectivités locales.

Cette hypothèse est bien évidemment discutable dans la mesure où la spécificité des problèmes de développement local rencontrés, ainsi que l'inégale dotation des territoires en facteurs de localisation attractifs pour les entreprises vont aussi être des déterminants de leur compétitivité. De ce point de vue, on voit bien que les aides à la localisation qui proviennent de l'Etat dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire, font office de régulateur sur ce marché où les dotations des collectivités locales sont au départ inégales.

Or, ces aides qui peuvent également être complétées par des aides d'origine locale ont beaucoup été critiquées comme étant à l'origine d'effets pervers amenant à des surenchères entre collectivités (voir par exemple F. HATEM, 1992). Elles constitueraient un obstacle de poids à la coopération entre acteurs, et à leur organisation sur un territoire plus large que celui de leur compétence d'origine.

Qu'en est-il de cette opposition entre stratégies de concurrence et stratégies de coopération ? Généralement, ces deux problèmes sont dissociés et sont analysés séparément. **Or, nous pensons qu'il existe un lien entre les deux qui se traduit par le fait que les effets pervers des stratégies de concurrence ont développé de nouvelles formes de coopération locale déplaçant la concurrence à une échelle territoriale plus large.**

Les analyses théoriques les plus répandues de ces stratégies d'offre de sites sont celles de la concurrence entre juridictions (collectivités locales au sens anglo-saxon) qui se situent dans la lignée des travaux de C. TIEBOUT (1956). Elles traitent le premier aspect de la question : elles cherchent à expliquer le fonctionnement de la concurrence entre collectivités locales (juridictions) et son impact sur les comportements de localisation des entreprises, ainsi que sur le niveau optimal de biens publics locaux fournis dans ce contexte. **Mais elles expliquent les stratégies de concurrence mises en place par des collectivités (juridictions) et non pas par des organisations territoriales.**

La différence est que lorsque l'on considère l'organisation territoriale, on ne dissocie pas la stratégie des acteurs publics de celle des acteurs privés existant sur le territoire.

Or, l'interaction entre les deux types d'acteurs est à l'origine de l'existence d'un capital organisationnel. Ceux-ci forment une organisation que l'on pourrait définir comme une imbrication entre l'organisation productive et l'organisation institutionnelle locale. Le capital organisationnel qui en est issu a un impact sur leur attachement au territoire et rend ainsi plus difficile leur mobilité. Ce capital résulte d'habitudes de coopération qui leur permettent de réduire leur coût de fonctionnement.

Cette question n'est pas développée dans l'approche classique de la concurrence entre juridictions, ce qui a pour effet d'éluder l'impact de la coopération entre acteurs sur les modes de concurrence avec l'extérieur.

Cette approche fait également abstraction du capital organisationnel que l'entreprise perd en se délocalisant et qui constitue pour elle un coût limitant sa mobilité.

Le premier aspect de la question est partiellement résolu par une approche dérivée du modèle de C. TIEBOUT (1956), développée par la théorie des clubs : celle-ci nous permet de tenir compte à la fois du caractère semi-public des biens offerts aux entreprises, ainsi que du regroupement des collectivités en « clubs », lui permettant de déléguer cette fonction à un agent privé et de diminuer le coût de production du bien. Les entreprises adhèrent ou non à ces clubs et se délocalisent lorsque le rapport « offre de biens publics/fiscalité » devient trop élevé. L'entreprise reste donc un acteur extérieur à l'organisation en adhérant au club ou en se délocalisant. Elle ne fait pas partie intrinsèque de l'organisation.

La spécificité des organisations territoriales a donc un impact de limitation de la mobilité du capital sur un territoire, qu'occultent les analyses en terme de concurrence entre juridictions. L'objectif de cette thèse est d'intégrer dans la réflexion ce second aspect de la question : l'organisation d'acteurs sur un territoire et son impact sur la modification de sa compétitivité.

Effectivement, il nous semble que l'on n'assiste plus à une simple concurrence entre juridictions, mais à une concurrence entre des ensembles d'acteurs organisés. Alors que la concurrence constitue un coût pour les collectivités locales (création d'infrastructures, aides à l'implantation, formation), la coopération entre acteurs locaux a pour effet de diminuer ce coût : par le partage des coûts de production et la participation des acteurs privés au fonctionnement de l'organisation qu'elle permet.

De manière empirique, ceci se traduit par la recherche de liens de coopération entre collectivités, et par une meilleure organisation des acteurs au sein de celles-ci, en cherchant à impliquer les acteurs privés dans leur fonctionnement.

Ces coopérations se traduisent par le développement de structures intercommunales à l'intérieur desquelles est pris en charge l'aspect de la promotion du territoire, de la création de zones d'accueil d'entreprises, et celui de la recherche d'investisseurs, traité directement, ou indirectement par l'intermédiaire d'organismes spécialisés.

Comme le suggère très justement B. GUESNIER (1993), « *Il convient de se demander si la concurrence entre villes, entre régions, et entre villes et régions qui se manifeste dans les politiques de communication n'est pas une étape qu'il conviendrait de dépasser au profit d'une coopération interrégionale, d'une coopération entre villes* », p.37.

La méthodologie de travail.

Sur le plan théorique, nous nous inspirerons et nous développerons notre idée autour des deux aspects théoriques importants qui caractérisent la problématique :

1 - la théorie des biens publics locaux ;

X 2- La théorie des organisations.

1 - L'actualisation récente de la théorie des biens publics locaux (A-B. ATKINSON et C-E. STIGLITZ, 1980 ; P-H. DERYCKE et G. GILBERT, 1988) s'est construite autour de l'idée-phare de C. TIEBOUT (1956) selon laquelle il existe une mobilité sans coût des agents économiques entre les collectivités locales, en fonction du rapport entre les biens publics locaux offerts et leur coût d'accès (taxes locales). L'espace jouerait ainsi un rôle de régulateur de la concurrence.

Cette idée a ensuite été reprise et critiquée, en mettant en avant, pour ce qui nous concerne, les limites de l'hypothèse de mobilité parfaite des agents (voir G-R. ZODROW, 1983).

Cette approche intègre dans les modèles deux éléments importants qui nous permettent de tirer des conclusions pour la compréhension des politiques d'attraction d'entreprises :

- une des critiques de l'hypothèse de mobilité parfaite des entreprises consiste dans le fait qu'il existe une imperfection de l'information liée à la performance du site, qui limite leurs démarches de délocalisation devant le risque de coût qu'elle engendre ;

- cependant, les surenchères intervenant entre collectivités locales et incitées par les entreprises (D-A. BLACK et W-H. HOYT, 1989) rend ces entreprises plus mobiles, attirées par de nouvelles aides, réhabilitant ainsi cette hypothèse de mobilité.

Ces modèles, qui sont des prolongements de l'hypothèse de Tiebout, sont cependant essentiellement centrés sur les **processus de concurrence** par les prix à l'entrée sur le site. Ils méconnaissent les **processus d'organisation** entre collectivités territoriales destinés à faire diminuer ces prix et à construire des projets de développement permettant d'accroître leur attractivité en renforçant le processus d'attachement des entreprises au territoire.

On s'aperçoit effectivement dans la réalité que le coût de délocalisation d'une entreprise est d'autant plus élevé que celle-ci s'est investie dans l'organisation productive locale (en tant à la fois que fournisseur ou que client d'autres entreprises) et que la reconstruction de son réseau sur un autre site représente un coût.

Au delà des aides à la localisation et de l'existence d'infrastructures compétitives, ces stratégies d'acteurs peuvent effectivement provoquer un processus d'attachement territorial qui détermine leurs décisions d'implantation. C'est pourquoi nous avons recours à une approche complémentaire à la première, permettant d'intégrer la logique des stratégies mises en place par les acteurs publics, destinées à impliquer les agents dans l'organisation productive locale.

2 - Dans la lignée des travaux de C. MENARD (1989), on voit que l'organisation permet la diminution des coûts de transaction.

Concernant l'offre de sites, la diminution de ces coûts est liée à :

- la délégation de cette mission à un organisme commun ;
- la recherche d'accords permettant d'éviter les pratiques de surenchères entre collectivités locales ;
- la mise en commun de moyens permettant la production commune de biens publics locaux destinés à accroître l'attractivité du territoire et permettant la réalisation d'économies d'échelle ;
- la réunion des moyens nécessaires au ciblage d'entreprises correspondant au profil économique local et susceptibles d'introduire une innovation technologique sur le territoire.

Cette approche nous permet :

- de mieux comprendre le développement d'organismes de recherche d'investisseurs et les raisons de la création d'infrastructures d'accueil destinées à distinguer les territoires ;

- d'appréhender la façon dont une organisation productive locale peut permettre un déverrouillage du système et un repositionnement du territoire modifiant ainsi son attractivité ;

- d'intégrer dans l'analyse deux éléments explicatifs du rôle de l'organisation d'acteurs sur le potentiel attractif d'un territoire :

- 1 - Le processus d'attachement territorial qui s'y produit rend coûteux le départ d'un acteur en raison du capital organisationnel qu'il perd en quittant le territoire. Ce processus d'attachement est influencé par la stratégie de la collectivité locale, et l'utilisation de règles incitant les entreprises à participer au fonctionnement de l'organisation (participation au coût de formation du personnel avec une incitation des entreprises à embaucher localement ; création d'un environnement économique favorable à l'entreprise, etc...).

- 2 - Le processus de repositionnement de l'organisation n'est pas toujours évident dans la mesure où les habitudes construites entre acteurs sont vecteur de rigidité, de « verrouillage organisationnel » expliquant la persistance de technologies vieillissantes ou obsolètes. Mais la concurrence entre territoires, en tant que facteur extérieur porteur d'un choc stimule l'organisation, et l'incite à se repositionner.

Ainsi la concurrence n'intervient plus comme un facteur aboutissant à un jeu à somme nulle, se limitant à stimuler les surenchères entre collectivités locales, mais comme un facteur de la dynamique des organisations territoriales.

Les stratégies de concurrence se retrouvent donc, mais à des échelles territoriales plus grandes. La concurrence se déplace et se retrouve entre sous-espaces régionaux.

Sur le plan empirique, cette recherche s'inscrit dans le cadre des travaux d'un groupe de recherche européen (TEC'SEM : territorial competition in the single european market), dont le premier ouvrage a été publié en 1995². L'objectif de ce groupe de recherche est de tenter de mieux connaître les processus sous-jacents à la concurrence territoriale en intégrant les deux aspects de la question :

- 1 - la demande de sites : les formes et l'ampleur de la demande est recensée au travers d'enquêtes menées près d'échantillons représentatifs d'entreprises dont on observe les stratégies de localisation ;

² « Territorial competition in a integrating Europe », sous la direction de P. CHESCHIRE et I. GORDON, Avebury, 1995.

- 2 - l'offre de sites : les logiques des politiques locales d'attraction d'entreprises sont étudiées. Cet aspect du problème est traité sur différentes régions de la communauté européenne (en Grande-Bretagne, Allemagne, Italie, Suisse, Suède, Pays-Bas, France), également au travers d'enquêtes.

Ce groupe de recherche se réunit deux fois par an et envisage la publication d'un second ouvrage pour début 1997.

Les matériaux utilisés pour nourrir la problématique recouvrent essentiellement deux aspects :

1 - Le premier aspect est constitué par une enquête réalisée au niveau national près de deux types d'organismes (les chambres de commerce et d'industrie et les comités d'expansion) susceptibles de nous donner des informations sur le type d'activités de recherche d'investisseurs menées localement en France. Les résultats de cette première vague d'enquête sont exposés dans le chapitre introductif.

Son objectif était d'identifier les acteurs intervenant dans l'offre de sites, les activités mises en place pour attirer les entreprises, ainsi que le profil des entreprises ciblées. Elle nous a donc permis de dresser la situation de la recherche d'investisseurs en France, ainsi que des participants à cette activité. Ses résultats sont essentiellement des résultats statistiques.

2 - Le second aspect de l'étude est constitué par des entretiens réalisés sur le périmètre de deux régions françaises : le Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes. Le choix de ces deux régions s'est justifié par l'opportunité de comparer deux entités métropolitaines de poids comparable en France, mais dont la situation géographique et la structure économique sont différentes.

Les organismes enquêtés (environ 30) étaient soit des spécialistes de la recherche d'investisseurs, soit des organismes plus indirectement liés à ces activités mais dont le rôle est important dans la remise à niveau des actifs territoriaux destinés à renforcer la compétitivité territoriale.

L'intérêt de cette étude est d'alimenter la problématique de deux manières :

- d'une part, montrer comment se sont constituées dans chacune des deux régions les stratégies d'attraction d'entreprises, les aides à l'implantation étant beaucoup plus importantes sur la première, et en cherchant l'impact des aides sur ces stratégies ;
- d'autre part, voir comment ces stratégies ont contribué au repositionnement des territoires et en quoi ces processus de repositionnement pourraient contribuer à l'attachement des acteurs.

- Le plan de la thèse se déroule comme suit :

- Dans le **chapitre introductif** nous présentons les caractéristiques de l'émergence d'un marché de sites, ainsi que l'importance que représentent les politiques d'attraction d'entreprises pour les collectivités locales.

Nous présentons dans un premier temps le profil des entreprises ayant des pratiques de demande de sites, ainsi que l'intérêt de la délocalisation de ces entreprises.

Nous présentons dans un second temps les organismes ayant des pratiques d'offre de sites en France ainsi que les objectifs et les contraintes des collectivités locales au travers de ces pratiques.

Dans la **première partie**, la logique de l'offre de sites aux entreprises est donc présentée comme une logique d'offre de biens publics locaux par des territoires qui ne sont plus seulement supports de sites, mais qui en deviennent producteurs par la mise au point de stratégies spécifiques de la part des acteurs locaux. Elle présente notamment les résultats des modèles de concurrence interjuridictionnelle intégrant cette logique d'offre de biens publics locaux, et leurs insuffisances pour la compréhension des mécanismes d'offre de sites.

Dans le **chapitre 1** nous privilégions cette approche des sites en tant que combinaison de biens publics locaux mixtes produits spécifiquement sur des territoires, le plus souvent analysés dans le cadre de biens de clubs.

- Dans un premier temps nous montrons que de territoires supports de sites, l'on est progressivement passés à un concept de territoire producteur de sites (à partir des notions d'actifs spécifiques (J-L. GAFFARD, 1993) et de gouvernance locale (J-L. CAMPBELL, J-R. HOLLINGSWORTH et L-N. LINDBERG, 1991), ces sites étant amenés à se trouver en concurrence sur un marché.

- Dans un second temps nous nous interrogeons sur la nature du site que nous caractérisons comme un produit soumis à la concurrence sur un marché et dont la nature se situe entre biens publics mixtes décentralisés (J. BENARD, 1985) et biens de clubs (T. SANDLER et J-T. TSCHIRHART, 1980). Le marché de clubs permet ainsi la rentabilisation de la production de biens publics locaux, résolvant le problème de l'inadéquation entre objectifs de rentabilité sociale et objectifs de rentabilité économique.

Dans le **chapitre 2**, nous donnons les principaux résultats des modèles de concurrence juridictionnelle en faisant ressortir l'intérêt, mais aussi les insuffisances qu'ils présentent pour la compréhension de ces mécanismes.

Nous exposons en premier lieu de quelle manière cette littérature s'est attachée à observer les processus d'offre de sites dans le cadre de la concurrence entre juridictions, ainsi que la façon dont elle intègre ce passage de l'offre locale de biens publics à l'offre de biens de clubs. En second lieu, nous montrons les insuffisances des hypothèses liées à ces modèles et comment celles-ci nous amènent à passer à une approche organisationnelle de l'offre de sites.

A l'issue de ce chapitre, nous voyons donc que le problème de l'inégale capacité des territoires à attirer des entreprises participant au développement du territoire semble plus complexe qu'une simple logique de coût d'implantation car il vient se superposer aux logiques d'implication des acteurs publics locaux, et de leur organisation pour la production optimale des actifs territoriaux. C'est de cette problématique que traite **la seconde partie**.

Dans le **chapitre 3**, nous proposons une approche organisationnelle de l'attraction d'entreprises en passant d'une logique d'allocation des ressources (avec concurrence juridictionnelle sur les coûts d'accès au territoire) à une logique d'affectation des ressources dans le cadre d'organisations territoriales en concurrence.

Nous développons cette approche au travers de ses deux dimensions :

- La dimension interactive : comment l'interaction de stratégies d'acteurs sur un territoire peut expliquer une efficacité plus grande en termes d'attractivité, que l'approche de la coopération au sein de clubs. Dans le cadre d'organisations, les acteurs ne font pas que partager les coûts de production et d'accès aux biens, mais vont plus loin en s'impliquant dans l'organisation et en participant à la production du capital organisationnel (H. JAYET, 1994a), ce qui implique une possibilité d'attachement territorial des entreprises sur un territoire dans la mesure où celles-ci ont accès non seulement à des biens publics locaux qu'elles jugent intéressants, mais également dans la mesure où elles bénéficient du capital issu de l'organisation, (alors que dans le cas des clubs, elles ne bénéficient que d'un coût réduit d'accès aux biens publics locaux).

- La dimension adaptative (P. KRUGMAN, 1991) : c'est l'aspect que l'on retrouve le plus souvent dans la littérature sous l'approche de la dynamique territoriale. Alors que le caractère organisationnel de l'offre de sites caractérise la façon dont les acteurs locaux s'organisent pour modifier la nature de l'offre de sites, son caractère dynamique correspond à la capacité de l'organisation à réorienter son capital organisationnel et son savoir-faire, de façon à l'adapter à l'intervention de ces facteurs ou événements extérieurs.

L'organisation permet ainsi une accumulation de capital partagé entre ses membres, mais on assiste à une disparition de ces rentes lorsqu'apparaît une inadaptation du positionnement de l'organisation face à son environnement extérieur.

Enfin, le **chapitre 4** constitue une application empirique de cette approche par la présentation des logiques d'attraction d'entreprises dans deux régions en France (Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes). Nous nous interrogeons ici sur les capacités de ces territoires à amener les acteurs à passer d'un processus d'allocation des ressources (attraction d'entreprises par les aides à l'implantation) à un processus d'organisation des ressources (attraction d'entreprises par l'existence d'actifs territoriaux spécifiques et de stratégies d'acteurs permettant la production d'un capital organisationnel).

Le choix de ces deux régions s'explique par le fait que toutes deux, dotées d'une métropole d'un poids démographique relativement comparable, ont vécu la crise industrielle avec une ampleur toute différente, et sont donc régies par une politique d'aide différente, beaucoup plus prononcée dans le Nord-Pas de Calais qu'en Rhône-Alpes.

Il est intéressant dans ce cas d'observer le rôle de ces aides à l'implantation sur la logique de construction des stratégies territoriales d'offre de sites. Ceci nous permet d'établir concrètement les insuffisances de l'approche concurrentielle, et de mettre en évidence l'importance prise, cette dernière décennie par les stratégies d'organisation d'acteurs, pour faire face aux effets pervers provoqués par les surenchères.

Les deux principaux résultats auxquels nous aboutissons sont les suivants :

- D'une part, on s'aperçoit que l'existence d'aides à l'implantation dans le Nord - Pas de Calais a contribué à freiner la structuration locale de l'offre de sites : l'offre locale s'est construite beaucoup plus tardivement qu'en Rhône-Alpes dans la mesure où l'existence d'une offre régionale (par l'intermédiaire d'un commissariat à l'industrialisation) permettant l'accès pour les entreprises à la prime d'aménagement du territoire a freiné les stratégies d'initiative locale. En Rhône-Alpes, l'offre régionale n'existant pas, l'offre locale s'est plus rapidement construite.

Le pouvoir de gouvernance de la capitale régionale en Rhône-Alpes dans le cadre de l'offre de sites a donc été beaucoup plus fort et a contribué à un repositionnement plus rapide. Le pouvoir de gouvernance de la capitale régionale dans le Nord-Pas de Calais a, au contraire, été plus long à s'établir, mais s'est accéléré depuis le milieu des années 1980.

- D'autre part, il existe, pour les collectivités locales des possibilités de repositionnement stratégique permettant de surmonter les handicaps liés au passé, et de contrebalancer ces déterminismes. Même si la rapidité de repositionnement de Rhône-Alpes s'explique en grande partie par le fait que cette région était moins touchée par les conséquences de l'effondrement d'une structure productive spécialisée, la région Nord - Pas de Calais commence à combler son retard par la recherche d'un repositionnement spécifique et ciblé.

Dans ces deux régions, l'offre de sites s'est concrètement renforcée par la construction de stratégies intercommunales d'équipement de zones, de redistribution des gains tirés des implantations nouvelles (pratiques de péréquation fiscale), et par la recherche de stratégies de développement cohérente (aussi bien au sein de groupes de réflexion, que d'organismes spécifiques mis à disposition de ces objectifs).

Nous pensons donc que le lien entre l'approche de la concurrence par les coûts de l'offre de sites, et l'approche de la concurrence par l'organisation se trouve là où :

- non que les aides à l'implantation ne soient pas nécessaires au repositionnement des territoires les plus fragilisés et à leur attractivité sur le marché des sites ;
- mais elles doivent être conçues comme un moyen d'accompagnement des stratégies d'organisation territoriale, et plus seulement comme un moyen de drainage des stratégies de développement local. Sans cela, l'efficacité de l'offre de sites en terme d'attractivité mais également d'attachement des entreprises au territoire n'est pas garantie.

L'entreprise cherche avant tout, au delà des aides locales à l'implantation, non pas seulement un territoire capable de lui proposer un projet de développement cohérent, mais également un territoire capable de se repositionner et de lui apporter les ferments d'une adaptabilité à un environnement économique sans cesse en mouvement.

CHAPITRE INTRODUCTIF :

L'ÉMERGENCE D'UN MARCHÉ DE SITES.

Alors que la fonction classique des collectivités locales était jusque dans le début des années 80 limitée à l'application déconcentrée des lois, trois éléments ont fondamentalement transformé cette fonction :

- 1 - l'application des lois de décentralisation de 1982 et 1988 ;
- 2 - l'apparition d'une crise économique profonde ;
- 3 - l'internationalisation croissante du système productif.

Le besoin est dès lors apparu pour les collectivités locales de jouer un rôle plus actif dans le domaine du développement économique afin de pouvoir agir localement pour soulager les territoires des difficultés les plus aiguës issues de cette crise. Elles se sont dotées, en grande partie, de services d'action ou de développement économique, même s'il est vrai que cette compétence issue de la décentralisation avait été attribuée de façon plus spécifique à la région.

Les communes, syndicats intercommunaux, districts, départements, et même les communautés urbaines³, sont de fait intervenues dans le champ du développement économique. Ceci a, d'une certaine manière, transformé le rôle et la mission de l' élu vis-à-vis de ses citoyens.

S. WACHTER (1991), soutient effectivement que cette implication dans le développement économique local transforme fondamentalement la fonction de l' élu, et que les collectivités locales s'affirment de plus en plus comme des lieux d'élaboration et de mise en oeuvre des politiques publiques. La légitimité de l' élu dépendrait désormais de ses capacités à maîtriser le développement économique et social de sa commune, son département, et sa région.

Parallèlement, comme le souligne R. CAMAGNI (1992), les modèles théoriques de localisation des entreprises fournis par Christaller et Lösh dans les années trente et

³ Actions en matière de développement économique légitimées par la loi d'aménagement du territoire du 6 Février 1992 pour les communautés urbaines.

quarante rencontrent actuellement leurs limites, face à l'apparition dans les 20 dernières années, de nouvelles formes d'économies de localisation des entreprises, résultant de deux changements fondamentaux dans l'univers économique au sein duquel elles évoluent : l'internationalisation de l'économie et la construction de l'Europe.

La rencontre de ces deux processus a ainsi favorisé l'émergence de ce que l'on appelle un marché de sites, c'est-à-dire que des collectivités locales proposent à des entreprises de venir s'implanter sur leur territoire de façon à redynamiser le développement économique local et à réorienter les savoir-faire locaux à l'aide de savoir-faire extérieurs.

Ainsi, on assiste d'un côté au développement d'une offre de sites, et de l'autre à une demande de sites de la part d'entreprises mobiles cherchant de nouveaux facteurs de localisation.

Cette logique doit toutefois être précisée dans ce chapitre introductif afin d'éclaircir cette notion de marché de sites qui reste abstraite et que peu d'études se sont jusqu'alors attachées à observer :

- d'une part, en mesurant l'importance du potentiel d'entreprises extérieures à implanter pour les collectivités locales : quel est le profil de ces entreprises, l'intérêt qu'elles présentent pour un territoire en terme de développement exogène et la complémentarité qu'elles constituent pour le tissu endogène (section 1) ;
- d'autre part, en cherchant à identifier les organismes intervenant dans le domaine de l'offre de sites, les stratégies utilisées, ainsi que les moyens mis à disposition de cet objectif (section 2).

SECTION 1 - LA DEMANDE DES SITES.

L'internationalisation de l'économie a entraîné les entreprises dans un double mouvement:

- La délocalisation de certaines entreprises vers les pays à coût de main-d'oeuvre inférieur, phénomène parfois suivi d'une relocalisation dans le pays d'origine (voir E.M. MOUHOU, 1989) ;
- La recherche d'une localisation permettant d'accéder aux technologies les plus innovantes (comme le précise C. FREEMAN, 1991), dotée de facteurs permettant d'importantes économies externes (infrastructures de transport, grand marché, environnement agréable, etc...).

La construction de l'Europe a de plus amené ces firmes à vouloir être présentes sur la scène européenne et à contrôler une part de marché sur ce continent. Un nombre important de firmes a cherché soit à se relocaliser à l'intérieur d'un pays ou du continent, soit à s'implanter en Europe (pour les firmes américaines ou japonaises par exemple). Ces entreprises deviennent ainsi des cibles potentielles de délocalisation pour les organismes ayant en charge l'attraction d'entreprises.

Le profil de ces entreprises qualifiées d'entreprises "extérieures" doit être défini (§1), ainsi que les objectifs et contraintes de leur mobilité spatiale (§2).

§1 - Typologie des entreprises extérieures et de leur implantation

Les actions de prospection d'entreprises s'appuient sur un type de développement qui conjugue à la fois un modèle de croissance exogène et endogène. L'arrivée d'investissements extérieurs ne constitue pas qu'un objectif en soi, mais permet également de faire bénéficier les entreprises locales soit de nouveaux débouchés en tant que fournisseurs, soit de nouvelles technologies apportées par ces entreprises extérieures, soit encore d'autres avantages de proximité.

L'objectif est de renforcer le tissu économique local par l'implantation d'entreprises extérieures, que H. LECUYER (1994) qualifie par le néologisme d'unités "allogènes". Donnons une définition plus précise de l'entreprise extérieure (A) et de son origine géographique (B).

A - Qu'est-ce-qu'une entreprise extérieure ?

Face aux politiques actives menées par les responsables économiques locaux afin d'attirer des entreprises, on s'interroge sur ce que représente effectivement une implantation extérieure pour une collectivité. Pourquoi celles-ci ne se limitent-elles pas au maintien et à la modernisation des entreprises existantes, ainsi qu'à la création endogène d'activités ? Il faut pour cela donner une définition plus précise de l'entreprise extérieure (1), et des apports qu'elle constitue pour le territoire (2).

1 - Définition.

L'arrivée d'une entreprise extérieure présente, pour un nouveau territoire d'implantation de nombreux intérêts : des ressources fiscales directes et indirectes, des apports en terme de débouchés pour les entreprises locales, de nouvelles technologies et une formation de la main-d'oeuvre locale à ces nouvelles technologies. Ces apports constituent des ressources nouvelles pour les collectivités.

Nous donnerons ici la définition suivante pour qualifier les "entreprises extérieures" :

Peut être qualifiée d'entreprise extérieure *« toute entreprise existante qui, soit se délocalise, soit s'implante par extension sur un territoire amenant pour celui-ci des ressources nouvelles, qu'il peut ponctionner pour affecter à la production de biens publics locaux, et qui s'implante sur ce nouveau territoire en raison des avantages de productivité qu'il présente pour elle. »*

2 - Apports de l'entreprise extérieure pour le territoire.

Les ressources nouvelles ainsi occasionnées par l'entreprise pour le territoire sont de trois types :

1- les entreprises distribuent des ressources salariales pour les consommateurs locaux, qui eux-mêmes redistribuent ces revenus par la consommation locale et par l'épargne contribuant ainsi à l'effort local d'investissement. Ces revenus salariaux sont, par ailleurs, facteurs de diminution des coûts sociaux à la charge des collectivités locales, dans la mesure où ils se substituent aux transferts liés aux mesures d'accompagnement du chômage. De plus, l'entreprise prend en charge une partie de la formation de la main-d'oeuvre ;

2- les entreprises génèrent des revenus fiscaux liés à la taxe professionnelle qu'elles paient aux collectivités locales sur lesquelles elles sont implantées. Suite au départ ou à la fermeture d'un grand établissement, ces collectivités connaissent des difficultés liées à une variation brutale de leurs ressources fiscales. Ceci est lié d'une part à la forte inertie des équipements publics financés par ces revenus (crédits contractés). Ceci est lié d'autre part au mécanisme de redistribution des prélèvements fiscaux sur les entreprises vers d'autres agents (en particulier vers les consommateurs locaux pour le financement d'équipements et services publics).

3- des activités induites : même si la littérature relative à ces modèles de génération d'activités induites par les entreprises est peu abondante, une partie de ses conséquences (par exemple sur les savoir-faire de la main-d'oeuvre) peut se traiter sous des formes analogues aux « peer-group effects » développés dans la littérature sur les effets en investissement dans l'éducation des collectivités territoriales (voir R. ARNOTT et J. ROWSE, 1987). Le "peer group effect" est la sensibilité d'un groupe dans un club ou une collectivité locale à la présence plus ou moins importante des membres d'un autre groupe. Dans ces travaux, on peut voir que, quand un effet de ce type est présent, les effets, supposés bénéfiques d'un groupe sur un autre sont à mettre en balance avec les effets ségrégatifs des différences de préférences pour les biens publics entre groupes.

Dans le contexte qui nous occupe :

- d'une part, l'implantation d'entreprises extérieures peut s'accompagner de l'arrivée de populations dont les préférences diffèrent de celles de la population locale ;
- d'autre part, l'arrivée d'entreprises extérieures dont les préférences diffèrent de celles des entreprises existantes peut s'accompagner d'une diffusion de technologies ou modes de gestion nouveaux soit aux sous-traitants locaux, soit aux donneurs d'ordre par l'intermédiaire de ces sous-traitants.

Ces deux éléments permettent d'envisager l'arrivée d'entreprises extérieures, ainsi que la population qu'elle attire, comme pouvant avoir des effets bénéfiques pour le territoire en terme de repositionnement à la fois sectoriel et d'aménagement du territoire.

Enfin, la contribution des entreprises extérieures à l'augmentation de revenus locaux peut aller au delà de la commune d'implantation grâce aux effets de débordement. Une entreprise implantée sur une commune peut employer des salariés d'autres communes, ou encore une collectivité produisant des équipements publics grâce aux revenus d'une entreprise peut recevoir sur son territoire des ménages de la commune voisine qui profitent de ces équipements.

L'attraction d'une entreprise extérieure ne se conçoit donc pas pour une collectivité de manière isolée, mais pour un ensemble de collectivités voisines regroupées ou non au sein de structures intercommunales. Dans les cas de regroupements, la prospection se fait généralement d'une manière commune pour une entité géographique permettant d'offrir à l'entreprise un panel de localisation suffisamment diversifié.

B - Provenance géographique de ces entreprises.

L'idée que l'on peut se faire de l'entreprise extérieure est généralement associée à celle de l'entreprise étrangère, ce qui n'est pas justifié dans la mesure où une entreprise issue d'une région ou d'une collectivité voisine constitue *a priori* les mêmes apports pour un territoire qu'une entreprise étrangère.

Cependant, lorsque l'on observe le graphique 3 (p: 58), on s'aperçoit que mise à part la région parisienne (ce que nous expliquerons par des éléments très spécifiques à cette région), la provenance géographique des entreprises prospectées se situe moins dans les autres régions de France qu'à l'étranger, en privilégiant pour ce qui est de l'étranger : les pays de la CEE, les USA, le Canada et le Japon ainsi que les autres pays européens.

Ceci s'explique essentiellement par le fait que les entreprises étrangères ayant moins d'information sur les caractéristiques territoriales d'un pays seront plus sensibles que les entreprises nationales aux actions de prospection engagées.

1 - Les entreprises nationales

Pour ce qui est des entreprises déjà situées sur le territoire français, deux cas de figure se présentent : celui de la région parisienne et celui du reste du pays.

1 - Concernant la région parisienne, il peut s'agir :

- de la délocalisation d'administrations publiques décidée sur le plan national et répondant plus à des logiques nationales que locales ;
- de délocalisations d'entreprises privées attirées soit par des aides à l'implantation, soit par un coût du foncier inférieur à l'Ile de France.

Nous verrons qu'une partie des stratégies d'attraction d'entreprises de certaines métropoles vise à délocaliser ce type d'activité, profitant de la nouvelle proximité de la capitale (grâce au nouvel espace-temps permis par la grande vitesse), et à un coût du foncier inférieur à celle-ci. L'APIM (Agence de Promotion de la Métropole Lilloise)

tente par exemple d'attirer des services situés dans cette région (banques, assurances, etc.) en offrant les bureaux de son nouveau centre d'affaires.

2 - Concernant le reste du pays, plusieurs situations coexistent. Il peut s'agir :

- d'implantations d'entreprises cherchant une extension quand le marché local est saturé ;
- du rapprochement d'un réseau de production spécifique (pour les centres de recherche intéressés par des facteurs de localisation spécifiques) ;
- ou encore de la recherche d'avantages financiers sur des territoires éligibles aux aides proposées par la DATAR et par les collectivités locales.

Il faut pourtant souligner que les délocalisations interrégionales en France sont d'importance mineure face aux flux de délocalisation interdépartementaux et locaux (entre communes voisines).

Selon un rapport du conseil général du Nord⁴, lorsque l'on regarde la part des délocalisations d'entreprises pour ce département, on s'aperçoit que 85 % sont des déplacements de proximité (à l'intérieur d'une même commune ou entre communes voisines), 10,5 % sont des déplacements interdépartementaux et 1,85 % seulement des déplacements interrégionaux.

Cependant, l'on connaît assez mal en France les mouvements d'entreprises à l'intérieur des frontières régionales et nationales. Ceci s'explique par deux raisons :

- d'une part, la source statistique est difficile à construire ;
- d'autre part, les études existantes sont ponctuelles ;
- enfin, beaucoup d'entre elles, réalisées à la demande des collectivités locales, conservent une nature confidentielle.

Lors des entretiens réalisés à Lille et Lyon, par exemple, il a été frappant de voir que les deux organismes les plus concernés par la prospection directe d'entreprises sont les seuls à n'avoir pas pu joindre de documents écrits concernant leur activité : la stratégie mise en place par l'organisme, et les bilans chiffrés des implantations réalisées grâce à leurs contacts restent confidentiels.

Exemples :

Parmi les études ponctuelles menées, on peut par exemple mentionner celle de H. LECUYER (1994) qui cherche à établir une typologie des 54 entreprises extérieures (sur

⁴Rapport sur la politique économique du conseil général du Nord, Direction des actions économiques, Janvier 1993.

169, entreprises endogènes comprises) implantées en Maine et Loire et ayant eu des relations avec le Comité d'Expansion sur quatre années (de 1989 à 1992).

L'échantillon, après n'avoir retenu que les unités de production industrielle (36), et éliminé les unités disparues ainsi que cinq refus d'entretien, a été ramené à une population de 25 entreprises.

Sur ces 25 entreprises, 24 % provenaient des départements voisins, 39 % de l'Ile-de-France, 33 % du reste de la France et seulement 4 % de l'étranger.

Globalement, ces unités concernent plutôt les plus grosses tailles d'effectifs puisque seules 11 % des unités ont moins de 10 salariés (alors que cette catégorie représente 22 % de l'ensemble des 169 unités).

Ces chiffres reposent cependant sur un petit échantillon d'entreprises extérieures, et sont spécifiques à cette région. De plus, ils comportent un biais dans la mesure où ont été éliminées les unités autres qu'industrielles. Ce type d'étude très spécifique est cependant rare, ce qui ne nous permet pas actuellement d'avoir des résultats uniformisés sur le plan national.

Les résultats des entretiens réalisés avec les spécialistes de la prospection d'entreprises sur les deux régions étudiées ici, vont cependant à peu près dans le même sens que l'étude de H. LECUYER en ce qui concerne la taille des entreprises étrangères.

Plusieurs organismes de Lille et de Lyon ont effectivement mentionné le fait que les entreprises étrangères, même si elle naissent en général plus petites que les entreprises françaises, ont tendance à croître plus vite.

On peut référencer également un bilan informel, réalisé à la chambre de commerce de Valenciennes : ce bilan⁵ montre que sur vingt ans (1974-1994), et sur 293 entreprises industrielles de plus de 10 salariés (23466 emplois créés), 48 sont des sociétés extérieures (16 %) et ont créé 5966 emplois (25% du total).

De plus, sur ces 48 entreprises extérieures, 29 sont françaises et 19 sont étrangères. Le chiffre concernant ces 19 entreprises étrangères est toutefois lié à la situation frontalière spécifique de cette zone puisqu'il comporte 10 entreprises belges. Les 9 autres entreprises se partagent en diverses nationalités : 2 américaines, 2 anglaises, 1 danoise, 1 allemande, 1 hollandaise, 1 espagnole, et 1 italienne.

Or, ce qu'il est particulièrement intéressant d'observer ici est le fait que ces entreprises ont créé un pourcentage d'emploi supérieur à celles issues du tissu local (25 % d'emploi

⁵Réalisé par le responsable du service de développement économique de la CCI de Valenciennes.

pour 16 % d'entreprises). Nous donnerons plus loin quelques illustrations statistiques de ces performances comparatives.

On peut dire à ce stade que, parmi les entreprises extérieures qui s'implantent en France sur un territoire donné (extension ou délocalisation), plus la distance qui sépare l'entreprise d'origine de sa nouvelle localisation est grande, moins la délocalisation a de chance d'aboutir à ce nouveau point.

Ceci explique deux éléments :

- d'une part, que les entreprises étrangères sont minoritaires lorsque l'on observe leur part dans l'ensemble des entreprises nouvellement implantées ou délocalisées ;
- d'autre part, que les organismes de prospection concentrent une grande partie de leurs efforts sur l'attraction de ces entreprises étrangères car il s'agit de les stimuler plus que les entreprises nationales qui connaissent déjà le territoire.

Enfin, il existe des différences de fond entre mouvements à courte et à longue distance : les raisons de l'implantation d'une entreprise étrangère sont fondamentalement différentes de celles d'une entreprise nationale. Les premières viseront d'abord à pénétrer le marché européen, alors que les secondes chercheront plutôt à bénéficier des coûts de localisation inférieurs à ceux de leur région d'origine, ou à se rapprocher d'un nouveau marché local ou de fournisseurs.

2 - Les entreprises étrangères.

Il existe plusieurs profils d'entreprises étrangères : une entreprise d'origine étrangère peut déjà être présente en France et se relocaliser en France en étant toujours considérée comme une entreprise étrangère. Elle peut par ailleurs avoir été rachetée par une entreprise étrangère. Il existe donc différentes formes d'implantation de ces entreprises.

D'après le rapport du CGP (1992), on peut distinguer plusieurs modes d'internationalisation :

- l'implantation directe par la création d'un site nouveau ou les acquisitions et fusions d'entreprises ;
- les alliances et accords entre partenaires distincts ;
- le recours à la sous-traitance et aux autres formes de division internationale des tâches entre firmes.

C'est la première forme d'internationalisation qui nous intéressera particulièrement ici car elle correspond à notre définition de l'entreprise extérieure adoptée plus haut (implantations directes, dans la mesure où elles constituent un potentiel de fiscalité direct pour les collectivités locales).

On peut les élargir aux fusions-acquisitions à la condition qu'elles interviennent sur une collectivité locale où l'entreprise aurait disparu sans cette intervention.

Les deux autres formes recouvrent plutôt des situations de partenariat. Elles peuvent être également considérées comme un apport indirect de ressources pour les collectivités locales dans la mesure où elles permettent de faire vivre des sous-traitants et où (dans le cas d'accords technologiques par exemple), on peut aboutir à un moment donné à la création ex-nihilo d'une entreprise à plus long terme.

Pour F. HATEM et J-P. VAILLANT (1991), qui ont étudié le comportement d'implantation des firmes multinationales, il n'y a pas de modèle type de la firme transnationale, mais au contraire une très grande diversité de situations liée aussi bien aux caractéristiques du secteur, qu'à l'histoire de la firme et aux choix stratégiques de ses dirigeants. De façon très schématique, ils décrivent cette diversité à l'aide de quatre paramètres :

- le degré et la nature de l'intégration verticale de la firme ;
- son degré de diversification ;
- son caractère « global » ou « multidomestique » ;
- Enfin, l'organisation interne du groupe et le degré d'autonomie dont bénéficient les filiales par rapport à la maison-mère.

A partir de là, on peut voir que les grandes entreprises multinationales ne sont pas celles sur lesquelles l'action des organismes de prospection est la plus efficace. En effet, lorsque celles-ci cherchent à s'étendre à l'étranger ou à se délocaliser, elles ont en général une assez bonne connaissance des réseaux d'implantation nationaux (la DATAR pour ce qui concerne la France).

Lorsque ces entreprises présentent des enjeux importants pour un pays, elles s'adressent directement au ministère concerné pour négocier le coût de leur implantation. C'est donc près d'un autre type d'entreprise que les stratégies de prospection des collectivités locales auront l'impact recherché.

On a assisté effectivement depuis le début des années 1990, à un début de descente en taille dans les stratégies d'internationalisation de ces firmes, qui ne sont plus

nécessairement le monopole des grandes entreprises. Ainsi, apparaissent de manière croissante des petites structures souples dans le paysage des implantations étrangères, qui sont les cibles de la prospection réalisée au niveau local.

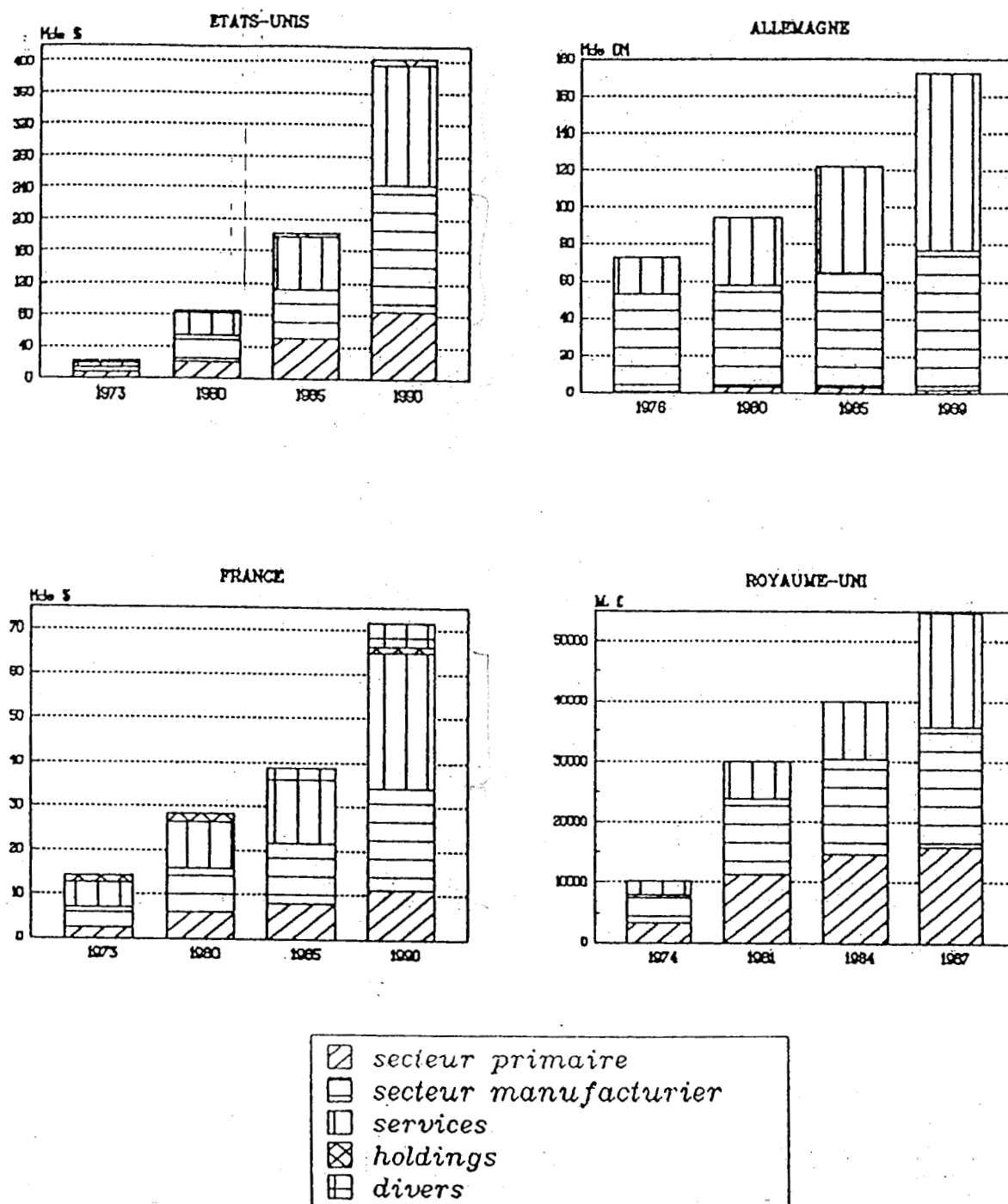
Les organismes les plus offensifs prospectent généralement directement près de ces firmes en se rendant sur place après avoir effectué un mailing et leur proposent les avantages du territoire.

Chaque organisme aura construit préalablement son échantillon en fonction des atouts des secteurs existant localement et à renforcer, et des régions susceptibles de présenter des entreprises spécialisées dans ces secteurs. C'est la méthode utilisée par la plupart des organismes.

Sectoriellement, au cours des quinze dernières années, ce mouvement d'implantation de firmes étrangères a été impulsé par le secteur manufacturier et surtout tertiaire. D'après les données du CEPII (1992), à la fin des années 1980, près des trois quarts des investissements japonais à l'étranger concernaient des activités tertiaires (banques, assurances, immobiliers), et cette part des activités de service dans les stocks d'investissements directs internationaux japonais dépasse 60% en 1989, contre moins de 40% en 1973.

La figure suivante nous montre la répartition par secteurs des stocks d'investissements internationaux en provenance de l'étranger pour 4 grand pays (EU, Allemagne, France et Royaume-Uni). On peut en tirer l'information suivante : alors que le secteur manufacturier était équivalent ou dominant dans les années 1970 par rapport aux autres secteurs, les services l'ont rattrapé depuis le début des années 90 (sans toutefois que la part du secteur manufacturier ne stoppe sa croissance).

Schéma n° 2 - Répartition par secteurs des stocks d'investissements internationaux en provenance de l'étranger pour quatre grands pays.



Source : Données CEPII - Graphique CGP.

3- Particularités de l'implantation d'entreprises étrangères⁶.

a - Types d'implantation et origine

Selon le rapport du groupe « localisation des investissements internationaux » du CGP (1992), les implantations étrangères en France prennent deux formes principales :

- les créations de sites ex-nihilo (production, distribution, recherche, quartiers généraux);
- les acquisitions des firmes françaises.

Dans le premier cas, ces créations ou extensions, toutes opérations confondues ont entraîné la création, d'après la DATAR, d'environ 130.000 emplois industriels de 1981 à 1990.

Pour l'année 1990, près de 93 % de ces implantations est représenté par des créations ou extensions d'usines, alors que les 7 % restants sont représentés par des fonctions de type tertiaire (quartiers généraux, centres de recherche, etc...). Ce chiffre peu élevé s'explique, d'une part, par la saturation de ce marché et, d'autre part, par les problèmes d'attractivité qui sembleraient être propres à la France.

Dans le second cas (opérations de rachat d'entreprises existantes), on a plus de difficultés à chiffrer ce type de progression de la pénétration étrangère en France au cours des dernières années. On peut cependant effectuer une comparaison avec d'autres pays comme les Etats-Unis et le Royaume-Uni : entre 1987 et 1990, alors que la part des fusion-acquisitions en % du PIB passait de 8 à 2,7 % aux EU et de 22,2 % à 5,9 % au Royaume-Uni, ce chiffre passe de 3,6 % à 8,1 % en France. Ce phénomène a donc pris, pendant cette période, une importance significative en France. Mais ce type d'opération n'induit pas nécessairement un supplément d'activité ou d'emploi.

Lorsque l'on regarde l'origine des investisseurs (toujours selon la DATAR), on voit que le nombre d'emplois créés par le premier type d'investissement a été réalisé à 36 % par des entreprises originaires de la CEE et à 64 % par des entreprises extérieures à celles-ci. Ce sont donc les investisseurs extra-communautaires et notamment japonais qui semblent privilégier ce type d'implantation par rapport à ceux de la CEE dont la part est plus importante dans les opérations de fusion-acquisition.

Y. SAZANAMI (1991) explique ainsi la forte croissance de ces investissements japonais en Europe par le fait d'un petit nombre de grandes firmes réalisant chacune plusieurs opérations. Elles adopteraient une stratégie globale d'implantation sur le

⁶L'importance que constitue l'implantation d'entreprises étrangères en France est présentée en Annexe 1.

marché européen visant à surmonter les barrières protectionnistes qui s'opposent au développement de leurs exportations.

Dans le cas des investissements américains, l'OSI (1990) met en évidence les mêmes stratégies de globalisation, alors que dans le cas des investissements d'origine communautaire, l'aspect « pénétration du grand marché » disparaît et qu'il s'agit, selon les cas, soit de profiter de coûts de production avantageux, soit d'être implanté à proximité d'un centre de consommation important.

b - Taille et performance des entreprises étrangères.

D'après la DATAR⁷, les implantations étrangères en France ne sont pas le monopole de très grands groupes. Or, il existe une différence profonde d'attitudes et de besoins entre les managers des grandes firmes et ceux des entreprises plus modestes.

Les premiers ont une expérience souvent ancienne de l'international et le processus de décision et de recueil d'information est très structuré. La décision de créer une nouvelle implantation à l'étranger s'inscrit dans le cadre d'un projet stratégique en général clairement défini sur lequel le pays d'accueil a peu de prise. L'existence d'une filiale ou d'une première implantation en France facilite la connaissance du pays d'accueil et limite le coût d'accès à l'information.

Les dirigeants des firmes plus modestes qui ont une expérience souvent plus limitée de l'international, doivent prendre un risque financier proportionnellement plus considérable que les précédents (alors qu'ils sont moins bien pourvus en compétences internes leur permettant d'éclairer leurs choix et de coordonner la mise en oeuvre du projet). La décision d'internationalisation ne relève pas toujours d'un processus de décision très structuré et laisse davantage de place à l'intuition du décideur, voire aux sollicitations externes dont il peut être l'objet de la part des agences de prospection.

Le coût d'accès à l'information est pour ces firmes très élevé, et elles peuvent ignorer les possibilités offertes par les différents territoires. L'utilité des organismes de prospection est donc particulièrement forte pour ce type de clientèle qui a besoin d'un soutien et d'un accompagnement des autorités locales d'un bout à l'autre du projet, depuis le démarchage initial, la présentation du pays d'accueil et la visite du site, jusqu'à la gestion de l'interface avec l'administration.

⁷Chiffres DATAR ramenés au classement des entreprises par la revue "Fortune" dans les 500 premières mondiales en 1990.

Les travaux du SESSI (1989) nous montrent que les entreprises d'origine étrangère en France réalisent des résultats supérieurs, toutes choses égales par ailleurs, à ceux de la moyenne nationale en matière de productivité, d'effort d'investissement, et de rentabilité. Ces deux éléments (meilleures performances des entreprises étrangères et influence décisive des actions de promotion et de prospection sur certaines d'entre elles) renforcent les efforts de ces organismes en direction des investissements étrangers.

Tableau n°1- Principales caractéristiques des entreprises sous contrôle étranger en France au 1.1.90.

	1) Entreprises à participation étrangère	2) Entreprises à capitaux français.	(3) : (1) / (2).
CAHT par tête	1026,3	808,3	1,27
Rémunération par tête	136,5	123,6	1,1
VAHT par tête	335,3	280,6	1,19
EBE par tête	118,5	82,7	1,43
Investis. par tête	49,7	39,0	1,27
Exportations par tête	318,3	219,6	1,45

Source : SESSI.

On saisit donc mieux l'importance que constituent ces entreprises extérieures pour un territoire à la fois en terme de création locale d'emploi, mais aussi de dynamisme diffusé sur un territoire, capable d'insuffler un nouvel élan à la vie économique locale.

Mais cet examen des caractéristiques des entreprises extérieures et leur différentes formes d'implantation nous amène plus précisément à nous interroger sur les objectifs qu'elles se fixent au travers de leur stratégies de délocalisation, ainsi que les contraintes auxquelles elles se trouvent confrontées.

§ 2 - Objectifs et contraintes de ces entreprises.

Si les collectivités locales ont un intérêt manifeste à l'arrivée de ces entreprises extérieures, ces dernières rencontrent également un intérêt à se délocaliser. Le potentiel d'entreprises délocalisables contribue donc largement à la formation d'un marché de sites. L'offre de sites se justifie effectivement par l'existence d'une demande potentielle d'entreprises dont les stratégies de localisation évoluent dans un contexte d'internationalisation de l'économie.

Au travers de ces formes nouvelles d'implantation nous chercherons les objectifs (A) et les contraintes (B) que constituent ces délocalisations.

A - Objectifs de la délocalisation.

S'il existe de multiples formes d'implantation de ces entreprises, allant de la délocalisation, en passant par la création ex-nihilo, l'extension ou encore l'acquisition d'entreprises existantes, les objectifs sont sensiblement les mêmes. On peut établir que la recherche d'avantages comparatifs de zones (1) motivent ces nouveaux objectifs (2)

1 - La recherche d'avantages comparatifs de zones.

Ainsi, si l'on cherche à définir les raisons de la délocalisation des activités, on peut reprendre la définition de la délocalisation de B. LASSUDRIE-DUCHÊNE (1985) :

"un processus itinérant d'adaptation au changement destiné à assurer une complémentarité entre les avantages spécifiques d'une firme et les avantages comparatifs d'un pays".

On voit que ce concept d'entreprises extérieures est encore souvent utilisé en référence aux entreprises étrangères venant s'implanter dans un pays.

Or, le cadre d'analyse des mouvements internationaux proposé par J-L. MUCHIELLI (1985) est également un cadre d'avantages comparatifs de pays et non de régions (*"un cadre théorique global, en terme de concordance-discordance entre les avantages comparatifs de pays et les avantages comparatifs des firmes"*).

Nous pourrions donc ajouter à cette définition de la délocalisation

"...destiné à assurer une complémentarité entre les avantages spécifiques d'une firme et les avantages comparatifs d'un pays ou d'une région".

Effectivement, comme nous le montrent les résultats précédents, ces investissements extérieurs n'étant pas seulement le fait d'entreprises étrangères, les avantages comparatifs des régions nous amènent à raisonner en termes d'avantages de localisation transrégionaux plus que transnationaux.

Ceci explique le fait que les politiques de prospection se mettent en oeuvre au niveau local indépendamment de celles qui sont réalisées à l'échelle nationale par le biais de la DATAR. Ceci explique également que la sélection préalable de sites par les entreprises étrangères cherchant à s'implanter, peut être composée de régions situées dans un même pays, et non pas uniquement dans des pays différents.

2 - Objectifs des firmes au travers de leurs stratégies d'implantation.

La recherche de sites nouveaux par les entreprises peut s'expliquer par la recherche de facteurs de localisation spécifiques entrant dans leur fonction de production et minimisant leurs coûts. Ces avantages comparatifs sont de trois types (Voir F. HATEM et J-P. VAILLANT, 1991) :

a- La recherche d'avantages comparatifs de zones : l'implantation de ces firmes sur plusieurs continents ou dans plusieurs pays sur un continent leur permet :

- une meilleure répartition géographique des risques financiers et monétaires ;
- une exploitation par l'entreprise des avantages comparatifs propres à chaque zone ;
- la présence sur les zones offrant les meilleures potentialités de développement (accroissement des perspectives de marché de la firme, stimulation de sa compétitivité)⁸.

b - La recherche d'une disparition des obstacles aux échanges liée à quatre éléments :

- Les facteurs technico-économiques rendant certains produits difficiles à transporter amènent firmes à s'implanter à proximité de leurs débouchés finaux ;
- des facteurs techniques et réglementaires rendant nécessaire une implantation permettant une liaison étroite avec le client ;

⁸ Dans le cas de l'informatique par exemple, la présence sur tous les marchés leaders est considérée comme indispensable pour tirer parti des opportunités de croissance et bénéficier d'une bonne information sur les évolutions techniques les plus récentes.

- des facteurs commerciaux et la proximité du client permettant de mieux suivre et anticiper l'évolution des marchés ;
- des facteurs politiques s'expliquant par le fait que l'accès aux commandes de marchés publics (ou de grandes infrastructures) nécessite quelquefois l'octroi de contreparties industrielles comme la production locale d'une partie des équipements vendus aux pays concernés.

c - La recherche d'une taille critique pour les firmes à structure oligopolistique :

L'hypothèse ici est que l'abaissement progressif des obstacles aux échanges révèle, dans de nombreux secteurs de l'industrie manufacturière, une situation de rendements d'échelle croissants impliquant une course à la taille et à la concentration. Ces firmes se sentant trop à l'étroit sur leur marché intérieur, elles s'internationalisent pour pouvoir s'agrandir. Les facteurs de ce mouvement d'internationalisation / oligopolisation peuvent être regroupés en trois catégories : la nécessité d'amortir les coûts de recherche-développement⁹ sur un marché aussi large que possible ; la réalisation d'économies d'échelle au niveau de la production ; l'obtention d'une surface politique et financière suffisante.

Enfin, selon le type de projets, les avantages recherchés seront différents :

Les avantages des opérations d'extension de sites, soulignés par J-L. MUCCHIELLI (1992), sont liés :

- à la taille et au dynamisme du marché local¹⁰ ;
- aux niveaux comparés des coûts de production : l'abondance et le coût des ressources financières, les coûts salariaux et la disponibilité d'une main-d'oeuvre qualifiée, la fiscalité, les coûts des terrains et de l'immobilier, les approvisionnements énergétiques et les matières premières ;
- à la nature plus ou moins favorable de l'environnement d'affaire du pays d'accueil : climat politique et social, fiabilité des services publics, relations avec les pouvoirs publics et perspectives générales de rentabilité ;

⁹A ce propos, voir par exemple "Fortune, Août 1989 : how to go global and why", qui nous montre que le coût moyen de développement d'un médicament nouveau a plus que décuplé entre 1970 et 1989 et que les programmes de recherche peuvent aujourd'hui s'étaler sur 12 ou 15 ans.

¹⁰L'existence de spécificités nationales (goûts, habitudes de consommation) fait que les firmes peuvent chercher à implanter leurs centres de recherche-développement et de production à proximité des plus grands marchés européens pour adapter leurs produits à ces marchés spécifiques. Cette nécessité, dans de nombreuses activités, de disposer d'un réseau de distribution couvrant l'ensemble des territoires nationaux peut les conduire à chercher systématiquement une implantation à l'intérieur de ces grands marchés

Les avantages liés aux opérations d'implantation de sites tertiaires : même s'ils ne sont pas très éloignés de ceux mentionnés plus haut, d'autres éléments spécifiques peuvent influencer sur les choix de localisation en ce domaine. On peut en citer quatre principaux :

- la qualité du réseau de communication et de transport desservant le point d'implantation
- le dynamisme général de la ville d'accueil et la qualité de vie que peuvent y trouver les personnels dirigeants ;
- l'existence d'une offre de services diversifiée (centres de recherche, universités, place financière de dimension internationale) ;
- l'abondance du personnel qualifié de bon niveau ;
- les avantages fiscaux et juridiques offerts aux quartiers généraux ou aux centres de recherche.

Les avantages liés aux opérations de rachat d'entreprises existantes : la firme cherche essentiellement à tirer parti des opportunités d'achat concrètes qui se présentent en fonction d'une stratégie technique et commerciale.

B - Contraintes de ces firmes au travers de leurs stratégies d'implantation.

Si les objectifs d'implantation d'entreprises extérieures commencent à être bien connus, ces entreprises rencontrent cependant des contraintes dans les choix qui déterminent leur implantation. Ces contraintes sont liées, d'une part, à la concurrence qui se développe entre sites et au foisonnement des messages transmis par les organismes qui ont en charge leur vente, et d'autre part, à la mesure du coût de cette implantation ou délocalisation.

La recherche d'un site pour une entreprise consiste effectivement en un processus ponctué par plusieurs étapes, et structuré par deux contraintes fortes : celle de l'acquisition d'informations sur les sites, et celle du coût de l'implantation.

1 - Contrainte de l'imperfection de l'information.

H. JAYET et PH. WINS (1994), nous proposent un modèle de base qui nous permet de voir comment l'imperfection de l'information dont dispose l'entreprise rend compte de son comportement de localisation. En effet, en information parfaite, l'entreprise sélectionne le site qui lui permet d'obtenir le revenu localisé le plus élevé. Cependant quand l'information est imparfaite, les effets des facteurs de localisation sur les

différents sites, ne sont pas tous connus de l'entreprise. Celle-ci ne dispose d'informations que sur une partie de ces effets. L'autre partie reste aléatoire, et le revenu est alors incertain.

De plus, l'achat d'informations sur le facteur de localisation dans la zone a un coût. Il n'est donc pas possible pour l'entreprise d'en acheter la totalité. C'est pourquoi une entreprise neutre face au risque choisit la zone pour laquelle son revenu espéré a la valeur la plus élevée.

Pour faire face à cette contrainte, elle peut décider d'acquérir l'information à laquelle elle est la plus attachée ou de négocier son implantation près de la collectivité territoriale.

Cette deuxième solution offre effectivement à l'entreprise deux sources de gains : Premièrement, l'information étant asymétrique entre l'agence et l'entreprise, le fait de faire jouer la concurrence entre les différentes collectivités territoriales permet à l'entreprise d'obtenir des informations supplémentaires. En voyant jusqu'où la collectivité est capable d'aller dans la négociation, l'entreprise en tire des conclusions quant à la position des différentes collectivités face au problème de l'implantation.

Comme nous le montrent J. KENNAN et R. WILSON (1993), le déroulement des négociations entre entreprises et collectivités territoriales peut s'analyser comme un jeu répété en information incomplète et asymétrique et il est, pour chacun des partenaires, porteur d'informations par le biais de l'attitude de l'autre. Les processus de recherche d'information ne permettent cependant pas à l'entreprise de satisfaire l'ensemble de leurs besoins d'information, et les informations les plus localisées s'avèrent être souvent les plus difficilement contrôlables (car fournies par les organismes d'implantation eux-mêmes). L'entreprise doit donc trouver d'autres biais de recherche de cette information. Mais, directement liée à cette contrainte, c'est à celle du coût d'implantation à laquelle elle se trouve également confrontée.

2 - Contrainte du coût de l'implantation.

A. SALLEZ (1990), en analysant rétrospectivement les décisions de localisation de plusieurs firmes à l'intérieur de l'espace français, nous montre le rôle du calcul avantages-coûts dans la décision finale d'implantation. Les décisions de localisation de huit firmes ont été observées, trois sites étant à chaque fois comparés : l'un en province, le deuxième dans le bassin parisien, le troisième en Ile-de-France. Or, il nous montre

- que, dans les trois cas, la décision effective a été conforme à celle suggérée par le calcul économique, tandis que seule une entreprise a commis une "erreur grave" de localisation.

Mais, si ce calcul répond aux contraintes de coût d'implantation, nous pensons qu'il ne suit pas que cette logique. Deux raisons peuvent l'expliquer:

- le coût élevé de recueil de l'information ne permet pas aux firmes de disposer de tous les éléments de comparaison entre sites, certains d'entre eux ne sont donc pas pris en considération si l'information les concernant est insuffisante ;
- les préférences personnelles du décideur peuvent entrer en compte : les problèmes liés à la fiscalité personnelle (pour les entreprises étrangères), aux conditions de vie et de logement, de scolarisation des enfants, etc..., peuvent tenir un rôle important dans la décision finale. En France, par exemple, la bonne position de l'Alsace comme région d'accueil pourrait s'expliquer en partie par les possibilités de scolarisation des enfants japonais ou allemands dans leur langue maternelle¹¹.

Ces éléments ont plusieurs conséquences comme :

- l'importance de l'intime conviction ou de l'impression personnelle du décideur, des conditions d'accueil à l'aéroport et de la ponctualité des transports, du fonctionnement du téléphone et des services de l'hôtel, de la qualité de l'accueil des autorités locales, le climat plus ou moins agréable de la ville d'arrivée (manifestations, encombrements). Ces détails peuvent jouer un rôle important dans la décision des investisseurs (éléments tirés d'entretiens réalisés avec les responsables de la prospection) ;
- l'importance, pour les entreprises étrangères du "bouche à oreille" et de l'image d'ensemble du pays candidat à l'accueil. L'information se diffuse vite au sein des milieux d'affaires sur les difficultés rencontrées par telle et telle entreprise lors d'une implantation dans un pays donné. Une accumulation de contre-références peut donc entraîner la constitution d'une image durablement négative, qui persiste des années après l'amélioration des conditions réelles d'accueil.

En l'absence de négociation, le partage des bénéfices de l'implantation entre l'entreprise et les acteurs locaux est fixé par le prix des facteurs de production locaux, en particulier par les niveaux des salaires qui déterminent le coût du travail et par la fiscalité locale.

¹¹Ces éléments sont soulignés dans un article publié par Tertiel (n° 46, Mars 1989) qui fait une revue des villes françaises considérées comme les plus dynamiques, région par région à partir d'indicateurs de création d'entreprises et d'évolution de l'emploi.

Le rôle des négociations entre l'entreprise et les acteurs locaux est donc double :

- il permet d'abord un meilleur ajustement entre l'offre et la demande de facteurs locaux, en particulier pour les facteurs qui ont un caractère public : aménagements comme la viabilisation du site, la fourniture d'électricité, les décisions réglementaires sur le permis de construire, etc... ;
- il permet la participation des acteurs publics locaux aux procédures d'embauche et de formation de la main-d'oeuvre.

H. JAYET et PH. WINS (1993) qualifient cette phase de volet "technique" des négociations.

A côté de ce volet technique, ils identifient un volet financier qu'ils considèrent prendre une importance croissante. Effectivement, dès que les acteurs locaux tirent un avantage de l'implantation d'un nouvel établissement, celui-ci génère un profit que se partagent l'entreprise et les acteurs locaux.

Or, dans un contexte économique de rareté des investissements, les entreprises se trouvent en position dominante sur le marché des implantations face à des collectivités territoriales qui, pour emporter le projet face à la concurrence, sont prêtes à rétrocéder une partie des bénéfices qu'elles en tirent, par exemple sous forme de primes à l'implantation. Ainsi, l'entreprise tente de déplacer en sa faveur le partage des bénéfices de l'implantation, en faisant jouer les unes contre les autres les propositions des collectivités territoriales.

Face à ces stratégies se structure ainsi une politique d'offre de sites dont les caractéristiques vont dépendre directement des objectifs et contraintes de ces entreprises.

SECTION 2 - L'OFFRE DE SITES.

L'évolution du rôle de l' élu et de sa capacité à mener des projets visant principalement à combattre les problèmes liés à l'emploi l'ont amené à donner un ton nouveau à son intervention, et notamment à vouloir redonner une image nouvelle à son territoire par des actions de promotion.

D. LORRAIN et P. KUKAWKA (1989), affirment qu'il y a 20 ans, « *les mairies intervenaient dans l'économie mais elles le faisaient sans le dire. Elles contribuaient à l'équipement du pays, mais les élus restaient silencieux sur la portée économique de telles actions. Aujourd'hui il en va autrement. D'une part, la crise a multiplié les occasions d'agir et rend impérieux l'affichage d'une politique de lutte contre le chômage. D'autre part, les lois de décentralisation et plus encore l'esprit des textes ont donné aux hommes politiques une légitimité, ou plutôt ils ont supprimé l'obstacle d'illégitimité qui entourait ce champ.* » (p : 283).

Or, un des aspects majeur, de cette politique de lutte contre le chômage consiste à vouloir attirer des capitaux extérieurs pour asseoir un développement économique sur de nouvelles bases, et bénéficier de ressources fiscales nouvelles permettant la production de biens publics locaux. La diversité des organismes intervenant dans ce domaine de l'attraction d'entreprises ne nous permet cependant pas toujours de comprendre la structuration de cette offre.

Notre objectif ici est donc d'identifier quels sont les acteurs intervenant dans ce cadre, c'est-à-dire les organismes mis à disposition des collectivités locales pour l'application de ces politiques (§1), ainsi que les stratégies de ciblage qu'ils mettent en place (§2).

§1 - Organismes ayant des pratiques d'offre.

Si certaines collectivités locales sont dotées de services propres de développement économique, elles délèguent en général leurs pratiques d'offre de sites à un certain nombre d'organismes spécifiques, qu'ils soient publics ou parapublics. Ces pratiques sont jusqu'alors relativement méconnues car elles ont été mises en place dans une période très récente et ont fait l'objet de peu d'investigations empiriques.

Après avoir rappelé quelques éléments du contexte juridico-économique qui expliquent cette implication des acteurs dans ces activités (A), notre enquête menée près des comités d'expansion et des chambres de commerce et d'industrie nous permettra d'identifier la place respective des institutions dans les pratiques d'offre (B).

A - l'offre de sites pour le compte des collectivités locales.

L'évolution de la prise en charge du développement économique par les institutions locales a pour origine majeure la rareté croissante de l'emploi local.

B. MOREL et J-B. ZIMMERMANN (1993) expliquent ces nouvelles compétences des collectivités locales dans le champ du développement économique par 2 éléments nouveaux :

- 1 - d'un point de vue juridico-administratif, l'émergence en 1972 d'une entité régionale et l'accélération de la construction européenne dans les années 90 ;
- 2 - d'un point de vue économique, la crise qui sévit à partir de 1974 et la prise de conscience de l'internationalisation de l'économie à partir du début des années 80.

1 - Le premier phénomène est le résultat de la loi du 5 Juillet 1972¹² qui porte officiellement "création et organisation des régions" et qui donne aux établissements publics régionaux créés par la loi des compétences en matière de développement économique local. Il est également issu des dispositions législatives du 2 Mars 1982 sur la décentralisation des pouvoirs, qui n'ont fait qu'accélérer cette prise en compte.

A partir de cette date, les collectivités locales (communes, départements, régions) se dotent de véritables structures de développement économique alors que jusque là, l'observation des problèmes économiques était prise en charge par les agences d'urbanisme, et les comités d'expansion.

De plus, la loi du 6 Février 1992 portant sur l'aménagement territorial de la république confère une compétence économique nouvelle aux communautés urbaines et leur octroie ainsi le pouvoir, (lorsque la loi est votée) de lever une taxe professionnelle sur les entreprises situées sur les zones désignées. Toutes les collectivités locales ont donc, directement ou indirectement une compétence économique.

Le second facteur juridique d'accélération résulte de la construction européenne. J-P. HUSSON et Y. PEREZ (1992)¹³ nous montrent bien que la mise en oeuvre de

¹²L'article 4 de la loi stipule : « l'établissement public a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes, de contribuer au développement économique et social de la région par : 1. toutes les études intéressant le développement régional ; 2. toutes les propositions tendant à coordonner et rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques ; 3. la participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct ; 4. La réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et pour le compte de collectivités locales, d'autres établissements publics ou de l'Etat ».

¹³ J-P. Husson et Y. Perez, 1992, L'Europe industrielle naîtra-t-elle dans les régions, Le Monde Diplomatique, Mars 1992.

l'intégration économique européenne engage les acteurs locaux dans des jeux de concurrence et de complémentarité, à une échelle inter-régionale qui vide de sens la référence d'appartenance à une économie nationale comme niveau d'intermédiation. Ceci a amené les collectivités locales à prendre conscience de la nécessité d'accompagner les acteurs économiques dans ce nouveau contexte de fonctionnement de la concurrence.

2 - Le deuxième élément, lié au processus de crise, a abouti à une forte mobilisation des acteurs publics locaux car de nombreux bassins d'emploi et d'activité traditionnels qui faisaient vivre des pays ou des villes ont été touchés par le chômage lié aux bouleversements des modes de production.

L'internationalisation de l'économie, qui s'accélère dès le milieu des années 70, a entraîné la fermeture de nombreux établissements repris par des groupes internationaux, ce qui a fait craindre dans certaines régions l'apparition de stratégies industrielles ne prenant pas en compte les réalités locales, et ayant des pratiques de développement a-territoriales.

Ce nouveau champ de compétence attribué aux collectivités locales, (même s'il a eu le mérite de permettre une meilleure représentativité des différents niveaux territoriaux dans les choix formulés pour le développement local), est source d'effets pervers, notamment en ce qui concerne la mise en place des politiques d'attraction d'entreprises :

- d'une part car la place de chaque acteur a été amenée à se définir, dans la pratique, selon un partage de compétences spécifique à chaque territoire. Mais certains organismes travaillent encore en doublon et aucune collectivité n'a de compétence propre pour arbitrer ces superpositions de champs d'intervention ;

- d'autre part car un des domaines de compétence essentiel de l'attraction des entreprises, le prélèvement de la taxe professionnelle, est effectué au niveau local, ce qui présente le danger d'attiser les concurrences entre territoires proches et peut aboutir à un jeu dont l'entreprise est la seule bénéficiaire finale. Ceci a été essentiellement souligné dans les modèles de concurrence interjuridictionnelle développés par exemple chez I. KING, R-P. Mc AFEE et L. WELLING (1990), ainsi que chez I. KING et L. WELLING (1991), sur lesquels nous reviendrons.

B - Place respective des institutions dans les pratiques d'offre.

Une enquête de L. TEXIER et J-P. VALLA (1992) nous révèle quelques informations importantes concernant les organismes ayant en charge les politiques de développement exogène constituées par la recherche d'investissements extérieurs :

- Les communes restent les acteurs principaux de la promotion économique alors que les activités concrètes de prospection se font :
 - soit au travers d'organismes regroupant plusieurs communes (SIVOM, districts, communautés urbaines, comités d'expansion) ;
 - soit au travers d'organismes dont le statut juridique permet l'intervention d'un plus grand nombre d'acteurs locaux, publics ou privés.

Ce deuxième profil correspond au cas d'un tiers des 74 communes de plus de 50.000 habitants interrogées pour l'enquête (il regroupe généralement les municipalités, le conseil général et le conseil régional, la chambre de commerce et d'industrie, la chambre des métiers, des industriels locaux, des universités ou des banques).

Dans ces communes, près de 90 % des organismes se sont dotés d'un statut associatif dont l'avantage principal est de rendre possible la participation d'acteurs privés. Ce statut permet en outre de dépasser les découpages administratifs de compétence quelquefois inadaptés à la réalité des zones d'emploi et d'activité économique.

J-P. FLIPO et L. TEXIER (1993) définissent par ailleurs cette action de promotion des villes comme relevant d'une activité de marketing territorial (on utilisera également le concept de marketing urbain).

Ces pratiques d'offre de sites concernent cependant dans la pratique une multitude d'acteurs locaux (S. BENOIT, 1994). Qu'il s'agisse :

- de l'action en amont sur le maintien des entreprises existantes ;
- de la création d'entreprises pour permettre aux entreprises extérieures de trouver un tissu de sous-traitants dynamique ;
- des études prospectives pour dessiner les fonctions que le territoire doit renforcer pour être attractif près de nouvelles firmes ;
- de l'équipement de terrains pour que ces entreprises puissent trouver des sites adaptés à leur activité ;
- de la promotion de ces zones, etc...

Tous les acteurs locaux publics locaux sont donc plus ou moins directement concernés par ces politiques.

Certains d'entre eux sont cependant plus actifs que d'autres dans la mesure où leur objectif est typiquement de faire venir des entreprises, en opérant un travail important de collaboration pour que tous les moyens soient mis en oeuvre à ces fins.

Résultats de l'enquête postale menée en France.

Notre enquête menée en France près des Chambres de commerce et d'industrie (C.C.I) et des comités d'expansion (C.E), et pour laquelle 110 réponses ont pu être traitées, (soit un taux de participation de 43 %), avait pour objectif d'avoir une vision générale du paysage de la prospection d'entreprises et de voir quels sont les acteurs les plus directement concernés par la question.

En particulier, elle nous permet d'observer qu'il existe entre partenaires locaux une réelle organisation et subdivision des tâches relatives à la mise en oeuvre des activités de prospection d'entreprises, et que, dans ce domaine, la coopération avec les acteurs nationaux spécialisés (réseau de la DATAR prospectant à l'étranger) apparaît moins importante qu'on ne pouvait l'imaginer. Ceci peut sans doute s'expliquer par un sentiment d'éloignement des acteurs locaux des politiques nationales qui ne tiennent pas suffisamment compte, aux yeux des sites en question, des spécificités locales dans la promotion des différents sites.

Cependant, nous avons pu conclure de cette enquête que les politiques d'attraction d'entreprises présentent des pratiques jusqu'alors relativement jeunes, déjà bien organisées au niveau de la distribution spatiale et institutionnelle des tâches (pratique à un niveau spatial qui permet des effets d'échelle et une répartition entre organismes des différents stades de l'attraction, de la promotion simple à la prospection directe). Elles se heurtent cependant à des trajectoires économiques et juridiques quelquefois difficiles à modifier. Et, bien que la prise de conscience de la nécessité de stratégies nouvelles existe, ces éléments constituent un obstacle à leur émergence.

Nous nous proposons d'exposer ici deux résultats importants de cette enquête¹⁴ :

- 1 - La façon dont les deux organismes enquêtés participent aux activités de promotion et de prospection d'investisseurs ;
- 2 - Les différents organismes avec lesquels ils collaborent pour l'exercice des activités de prospection.

¹⁴Le questionnaire de l'enquête est situé en annexe 2.

1 - La participation aux activités de promotion et de prospection.

Les comités d'expansion sont les plus dynamiques pour ce qui concerne d'une part les activités de promotion, d'autre part de participation à des salons (96 et 77% pour les CE, contre 61 et 53% pour les CCI). Ceci recouvre le fait que la prise en charge de ces activités a glissé progressivement, et dans le temps, des CCI vers les CE et autres organismes spécialisés (voir tableau n°2).

Il faut cependant soulever ici un biais probable de l'enquête relative au fait qu'une première enquête plus générale près des comités d'expansion avait eu lieu fin 1991 : celle-ci¹⁵ nous montrait que 43 % des comités d'expansion donnaient la priorité aux actions de développement exogène. On peut donc imaginer que ceux ayant répondu à l'enquête sont aussi ceux qui s'investissent le plus dans ce type d'activité.

Activités de promotion	C.C.I	C.E	Ensemble
Toutes activités confondues	81	96	88,5
dont :			
- Diffusion de documents	61,5	96,1	78,8
- Participation à des salons	52,8	76,9	64,85
- Autres	52,8	73,9	63,35
Si aucune activité menée actuellement :			
- Activités menées dans le passé	44,8	50	47,4
- Activités à mener dans l'avenir	39,2	60	49,6

Tableau n°2 : Les activités de promotion territoriale (en %) menées par les C.E et les C.C.I.

Mais cette tendance à la spécialisation des comités d'expansion est encore plus marquée pour les activités de prospection qui paraissent inexistantes dans le passé pour les CE et qui font l'unanimité pour l'avenir (bien que les chambres de commerce ne semblent pas vouloir totalement les abandonner mais plutôt conserver un rôle d'impulsion tout en passant par d'autres organismes pour leur mise en oeuvre). On peut voir effectivement que les CE recourent plus fréquemment à la prospection directe mais passent également par des organismes spécialisés. On assiste donc pour les CE à la constitution d'une

¹⁵Enquête réalisée par le CESURE à l'initiative du CNERP (Comité National des Economies Régionales Productives) : Benoit, Bizeur, Jayet, 1992, les comités d'expansion aujourd'hui, CNERP-DATAR.

chaîne de production qui peut être décomposée entre initiateurs, maîtres-d'oeuvre et sous-traitants de ces activités (voir tableau 3).

Activités de prospection	C.C.I	C.E	Ensemble
Toutes activités confondues	42,6	84,6	63,6
dont :			
- Prospection directe	55,4	84,6	70
- Prospection par l'intermédiaire :			
du commissariat à l'industrialisation	27,1	45,8	36,4
de la DATAR	23,7	40	31,8
d'organismes spécialisés	64,5	64	64,2
Si aucune activité menée actuellement :			
- Activités menées dans le passé	31,4	0	15,7
- Activités menées à l'avenir	40	100	70

Tableau n° 3 : Les activités de prospection d'investisseurs (en %).

2 - Les autres organismes impliqués.

Le tableau suivant recense les réponses à la question :

« Si certains des organismes qui participent avec vous aux contacts et aux négociations avec les futurs investisseurs sont particulièrement actifs, pouvez-vous indiquer lesquels ? ».

Les organismes situés dans ce tableau ont été cités spontanément et le taux de réponse (x) situé dans les colonnes pour chacun d'eux signifie que parmi la totalité des organismes interrogés, (x) % déclarent coopérer avec tel type d'acteur pour la mise en place d'actions en direction des entreprises extérieures.

En outre, il faut préciser que les faibles taux de réponse annoncés par les C.C. correspondent au fait que peu d'entre elles ont des activités directes de recherche d'investisseurs extérieurs et délèguent pour la plupart cette fonction au comité d'expansion lorsqu'il existe ou à des agences locales de développement créées à cet effet (cf. le taux de coopération des C.C.I avec les comités d'expansion (19 %) et avec les agences locales de développement (7,2 %) qui sont les deux taux les plus élevés). Enfin, comme le taux de réponse est calculé sur la totalité des enquêtés (pour mettre en évidence le poids des deux organismes dans ce type d'activité), on aboutit à des taux de réponse faibles pour les C.C.I.

Acteurs / Organismes	C.E	C.C.I
Conseil général	73	2,4
Conseil régional	65	3,5
Municipalités	65	1,2
Chambres de commerce	46	-
Agences locales de développement	42	7,2
Syndicats mixtes	35	2,4
Préfecture	30	-
Commissariat à l'industrialisation	15	11
CEE	7,6	-
Comités d'expansion	7,6	19
Cabinets de conseil	-	4,8
Organismes de financement	11	2,4
SEM	11	3,5
Universités	7,6	-
Associations	7,6	7,2

Tableau n° 4 : taux de participation des différents acteurs aux activités de prospection d'investisseurs (en % du total des CE et des CCI).

D'autres organismes encore ont été cités, comme certains services techniques (EDF, GDF, Telecom), l'ANCE (Agence nationale pour la création d'entreprises), le PED (Pôle Européen de développement), les bassins d'emploi ou encore les sociétés de conversion. Au regard de ce tableau, et si l'on observe les trois taux d'acteurs coopérant les plus élevés pour les C.C.I, on peut voir que ces activités sont pour elles des activités annexes et qu'elles privilégient le traitement du problème par l'intermédiaire d'autres organismes. Quant aux C.E, ils sont apparemment dotés d'un vaste réseau d'acteurs par lesquels ils peuvent en quelque sorte "sous-traiter" ou "co-traiter" la prospection.

Cependant, cette enquête n'était qu'une des premières explorations des logiques d'offre de sites des acteurs locaux. Elle ne saurait être exhaustive et représentative de toutes les pratiques existantes en France. Le recours à ces deux types d'organismes était justifié par le fait qu'étant tous deux fédérés, en ayant recours à leur fédération, un meilleur taux de réponses était susceptible d'être assuré. Si nous avions enquêté les agences locales dont l'objectif est spécifiquement l'attraction d'entreprises, leur faible nombre (ils n'existent réellement que dans les grandes villes et les métropoles) n'aurait pu nous donner des résultats statistiques fiables.

C'est pourquoi des entretiens directs ont été menés sur deux territoires pour tenter d'approfondir ces logiques. Ces territoires sont :

- Lille et la région Nord-Pas de Calais ;
- Lyon et la région Rhône-Alpes.

Les organismes publics et parapublics locaux ainsi que certains organismes privés susceptibles d'être plus ou moins directement intéressés par ce type d'activité ont ainsi été entretenus.

3 - L'enquête par entretiens : identification des intervenants.

Environ vingt entretiens ont eu lieu de part et d'autre (une quarantaine au total). Le schéma suivant correspond à un schéma type des liens de coopération qui interviennent entre ces acteurs au regard des activités de prospection d'entreprises. Il se présente comme un entonnoir à la tête duquel se trouvent les institutions les plus indirectement intéressées par ces activités jusqu'à celles qui sont les plus directement concernées (en bas à gauche : les agences de promotion et les comités d'expansion). En caractères gras sont précisés les objectifs généraux de chacun et en italique l'activité associée à l'attraction d'entreprises.

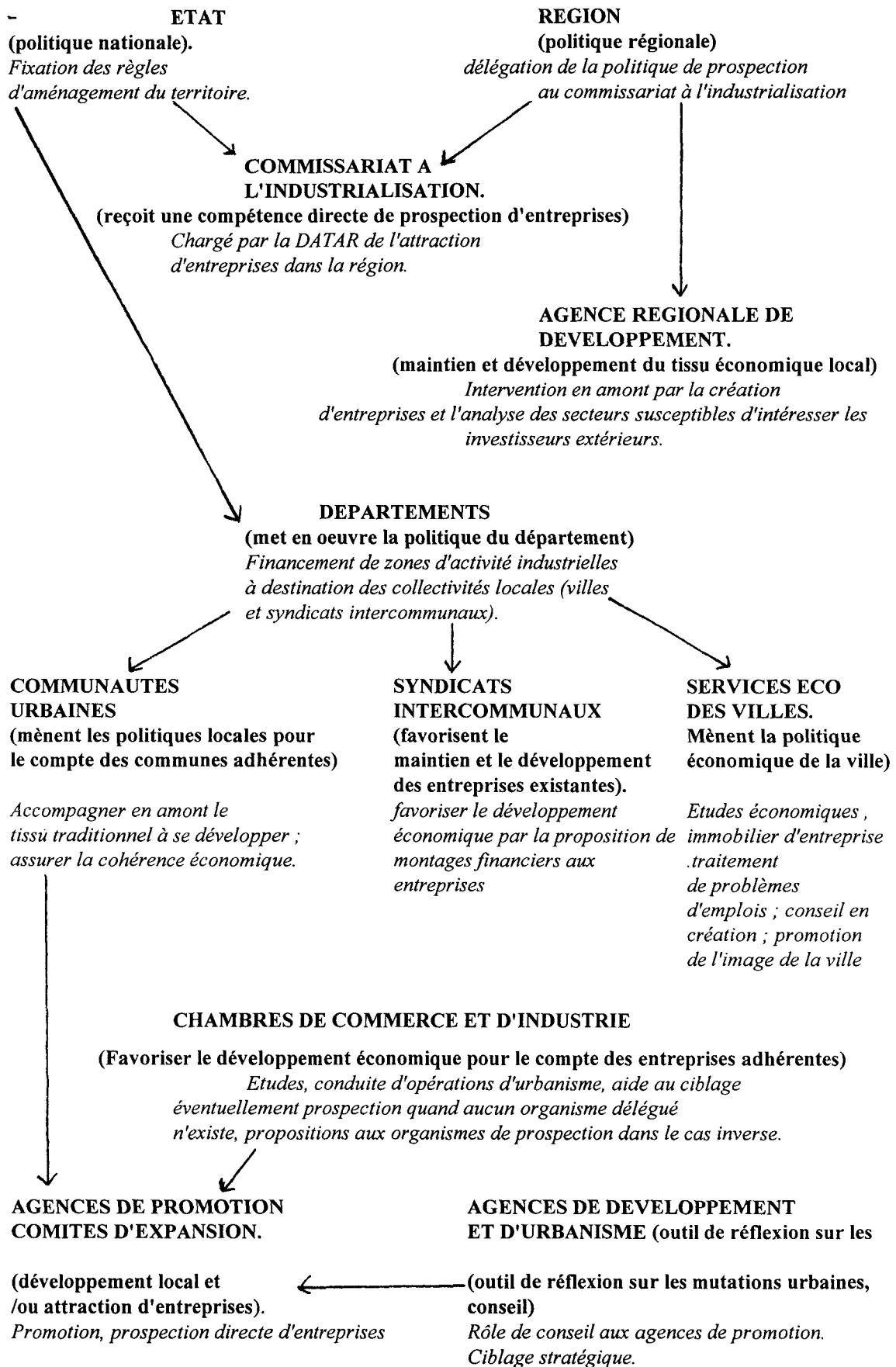


Schéma n° 3 : Rôle de chacun des organismes interviewés dans les politiques d'attraction d'entreprises extérieures : en Italie (objectif principal de l'organisme en gras entre parenthèses).

§ 2 - Stratégies de ciblage des organismes.

Les résultats de cette enquête attestent donc de l'émergence d'activités d'offre de sites et de la spécialisation de certains organismes qui développent des savoir-faire nouveaux jusque là réservés aux acteurs privés. Ceci donne lieu à un débat qui oppose partisans et opposants de la prise en charge croissante des sites par des développeurs privés.

L'identification des moyens utilisés pour la mise en place de ces stratégies nécessite que nous parcourions les débats relatifs à ces nouvelles techniques de marketing territorial ainsi que les questions auxquelles elle donne lieu (A), avant d'analyser les stratégies repérées dans l'enquête réalisée (B).

A - Nature du marketing territorial.

L-T. WELLS et A-G. WINT (1988) exposent les différentes façons pour un pays de se vendre à des investisseurs extérieurs et nous permettent d'avoir une idée plus précise de cette notion de marketing territorial (même si les stratégies qui nous intéresseront plus particulièrement ici se situent à l'échelle locale). On assiste à l'émergence d'un débat relatif aux objectifs des collectivités locales au travers du développement de ces activités.

1- Emergence d'activités spécifiques de « marketing territorial ».

Ces activités de promotion du territoire se décomposent de la manière suivante :

- construction d'image (discours publicitaires, manifestations culturelles, sportives) ;
- mailing près des investisseurs susceptibles d'être intéressés par le pays ;
- invitations à des séminaires, visites, etc.

Il est intéressant de constater ici d'une part, le parallèle fait entre la construction de l'image d'un pays et celle d'une entreprise, et d'autre part, le fait que la mise en place de ces stratégies par des organismes parapublics est plus efficace que lorsqu'elles sont menées par les collectivités publiques elles-mêmes, confrontées à des problèmes de savoir-faire.

WELLS et WINT montrent également que ces techniques sont comparativement moins chères que des pratiques de subventions à l'implantation et d'exonérations fiscales¹⁶.

¹⁶Après avoir réalisé des tests économétriques, ils en concluent que ces activités se révèlent efficaces pour l'attraction d'investisseurs extérieurs à condition :

La plupart de ces activités de marketing territorial sont cependant, et le plus souvent, observées à un niveau local. L'hétérogénéité des caractéristiques spatiales à l'intérieur d'un pays permet difficilement de faire la promotion du pays comme un espace global et n'apparaît que comme un préalable à une prospection locale. De plus, c'est au niveau local que se manifeste le plus en accord avec les spécificités locales, la volonté d'attirer ces investisseurs.

C'est pourquoi D. SPERLING (1991), nous expose les techniques de marketing mises en place à l'échelle des régions en France, en proposant des instruments de connaissance des publics récepteurs, de définition d'un positionnement en fonction du choix des cibles à toucher et des secteurs visés (pour lui, « *toute collectivité se doit de se signaler parce que, finalement, le silence est facteur de pénalisation. L'évolution a été très rapide dans le temps, depuis les premières expériences de communication datant de 1977-1978, pour certaines villes comme Angoulême ou Montpellier* »).

Il raisonne en terme de "communauté d'entreprise" et, en prenant l'exemple de la politique marketing de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, il suggère que « *Pour optimiser ses performances, son efficacité, sa compétitivité, renforcer sa crédibilité à l'extérieur, l'entreprise Provence Alpes Côte d'Azur, comme toutes les entreprises a besoin que ceux qui la constituent et la soutiennent, qu'ils partagent le même projet, qu'ils aient le sentiment d'appartenir et de participer à l'essor de la communauté* ».

Là encore, l'auteur met en parallèle les techniques de marketing classiques des entreprises et celles du territoire. On est donc amené à se demander jusqu'où peut aller l'analogie, et on peut voir que déjà, émerge une réflexion sur la nature des stratégies à développer par les acteurs locaux.

2- Questions relatives à ces stratégies.

A. BAILLY (1993) ayant analysé leur rôle en tant qu' « instrument imaginaire au service des représentations urbaines », nous montre qu'il doit constituer l'anticipation des actions futures des acteurs qui les mettent en oeuvre. Or, selon lui, la question du

-
- 1- que le message de transformation de l'image soit réellement précédé d'une transformation des structures d'accueil des investisseurs ;
 - 2- qu'après avoir travaillé l'image du territoire, l'implication vis-à-vis des investisseurs soit directe, c'est à dire que la promotion soit suivie d'activités de prospection directe ;
 - 3 - que ces activités soient utilisées comme un moyen d'identification finale des preneurs de décision, c'est-à-dire qu'il y ait une véritable stratégie de ciblage à la clef.

public ciblé n'est presque pas abordée, et l'on aboutit souvent à de faibles résultats malgré l'ampleur des sommes qui lui sont consacrées.

L. VAN DEN BERG (1994) insiste lui aussi sur la nécessité de politiques anticipatrices pour répondre aux nouveaux changements économiques et sociétaux qui amènent les collectivités territoriales à se tourner de plus en plus vers des actions de gestion urbaine, sans forcément faire correspondre le produit au discours qui lui est associé.

Il souligne le fait qu'on ne peut gérer une ville comme une entreprise et expose les distinctions qui existent entre les deux. On soulignera ici et en ce qui concerne le marketing urbain :

- la multitude et la diversité des produits et des services qui doivent être vendus ;
- l'impossibilité d'isoler les produits urbains de leur environnement physique ;
- la complexité des compétences d'exploitation de ces produits ;
- le fait que les objectifs des entrepreneurs urbains sont la promotion du bien-être (et non pas le profit), la continuité et le développement.

Enfin, la promotion ne doit pas être une fin en soi mais un objectif doté d'une cohérence interne. Même s'il est nécessaire pour la promotion du bien-être urbain d'utiliser une politique orientée vers le marché, il ne faut pas ignorer la spécificité des différents éléments du système urbain et leurs interrelations.

Mais si ces deux auteurs insistent tout particulièrement sur les dangers de mettre en oeuvre une technique marketing qui ne prenne pas en compte les spécificités liées à la gestion d'un territoire, I. HELBRECHT (1994) et S. FINQUELIEVICH (1994) s'interrogent plus largement sur la réflexion à développer concernant les conditions dans lesquelles interviennent les innovations dans la gestion urbaine.

Pour I. HELBRECHT, cette nouvelle forme de gestion urbaine est une innovation qui a eu lieu récemment dans le cadre du passage de l'économie fordiste à une économie flexible. Mais elle s'étonne que ce passage d'un type d'économie à un autre soit largement conceptualisé alors que la structure et le rôle des acteurs publics de cet état post-fordiste soient rarement développés.

Pour elle si l'on se réfère à la théorie de la régulation, les changements économiques sont issus des évolutions technologiques, sociales et culturelles, alors que dans le domaine de la gestion urbaine c'est l'inverse : c'est l'action sur le second groupe d'éléments qui cherche à structurer les changements économiques. Jusqu'alors, la réponse des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne à ces problèmes de nécessaire

innovation dans ce domaine de gestion publique, a été, selon elle, une quasi-privatisation de l'économie locale, alors que l'Allemagne y cherche d'autres réponses, qu'elle trouve difficilement jusque là.

S. FINQUELIEVICH insiste plus sur les risques de privatisation de la gestion des villes en prenant notamment l'exemple de Buenos Aires où de nouvelles formes de participation des entreprises dans la production et la gestion de la ville font courir le danger que les acteurs sociaux perçoivent plus la ville comme un bien marchand et non plus comme un lieu de production et de consommation collective.

Ces débats s'orientent donc vers l'inquiétude de l'application de politiques de marketing à des territoires dont les objectifs ne peuvent être les mêmes que les entreprises en raison de leurs objectifs de minimisation des risques sociaux.

Une véritable réflexion émerge ainsi relativement à la nature du marketing territorial et à la manière de prendre en charge ces activités : doivent-elles être contrôlées par les acteurs publics, doivent-elles être laissées à la charge des acteurs privés ou faut-il trouver des solutions intermédiaires permettant de maintenir un équilibre social ?

Aux Etats-Unis, la question a été tranchée par la multiplication des "développeurs" privés prenant en charge le développement et l'exploitation de sites équipés pour les entreprises. La France tente de trouver une voie intermédiaire laissant aux acteurs publics le choix des objectifs mais déléguant à des acteurs semi-privés (SEM, associations) la prise en charge de la prospection d'entreprises.

Déterminons donc, à l'échelle de la France, la façon dont ces politiques sont menées ainsi que les stratégies de ciblage construites par les acteurs locaux.

B - Activités de ciblage des entreprises menées à l'échelle de la France.

Selon les conclusions de l'enquête commentée par L. TEXIER et J-P. VALLA (1992), la formulation d'objectifs à atteindre par la mise en place d'actions de promotion économique reste relativement floue puisque près de la moitié des villes interrogées déclarent ne pas avoir déterminé d'objectifs précis pour leurs actions de développement économique. L'objectif le plus clairement affiché de ces activités est le « renforcement de secteurs d'activité d'avenir » (qu'ils soient déjà présents ou non localement). Toutefois lorsqu'ils hiérarchisent les critères de ciblage des entreprises retenus, les deux qui viennent en tête sont : le critère du secteur d'activité (à 90 %) et l'origine géographique des entreprises (à 60 %).

Pour ce qui est des critères d'activité, à peine 25 secteurs constituent le coeur des cibles du développement économique, les 5 secteurs d'activité suivants étant les plus cités: l'industrie agro-alimentaire, les biotechnologies, l'électronique et l'informatique, l'industrie pharmaceutique ou parapharmaceutique.

Pour ce qui est des critères d'origine géographique, viennent dans l'ordre : les Etats-Unis, le Japon, la région parisienne puis la Grande-Bretagne, l'Espagne, l'Allemagne, l'Italie, la Suisse et enfin seulement la région à laquelle appartient la ville considérée.

Les conclusions de notre enquête réalisée près des C.C.I et des C.E nous donnent des résultats complémentaires :

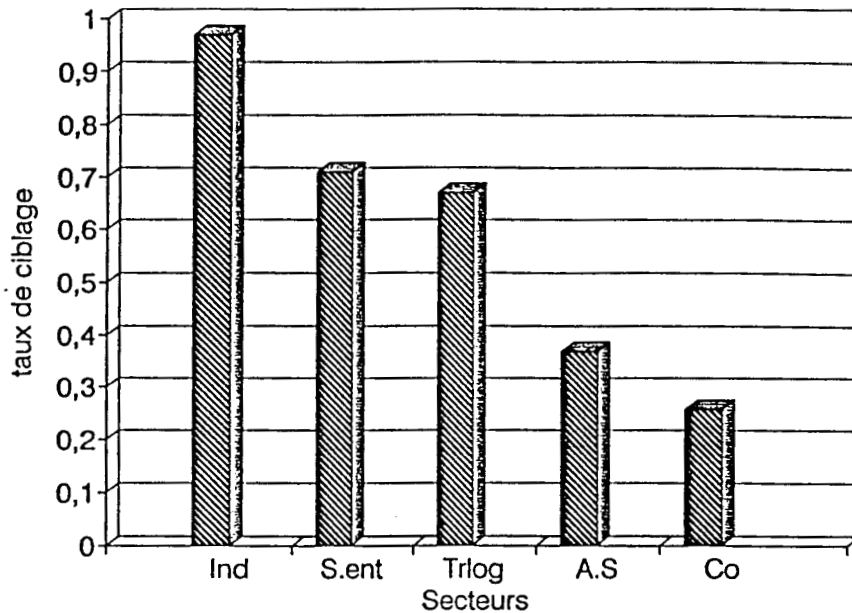
1 - Les moyens humains et financiers consacrés à ces activités :

Si l'on observe l'évolution dans le temps et par organisme, des activités de recherche d'investisseurs, on s'aperçoit qu'elles mobilisent une part de moyens beaucoup plus importante pour les comités d'expansion que pour les C.C.I aussi bien sur le plan financier qu'humain et ceci va en s'accroissant (voir tableau 5).

Moyens	C.C.I	C.E
Humains (en unité)		
- employés	1,8	2,4
- dont cadres	1,3	2,0
- % du total de leurs effectifs	1,8 %	43,5 %
Financiers		
budget 1989	0,90	0,79
budget 1990	0,95	0,96
budget 1991	0,95	1,40
- % du total de leur budget	0,6 %	42 %

Tableau 5 : Moyens humains (en unité) et financiers (en millions de francs) attribués aux activités de recherche d'investisseurs par les C.C.I et les C.E.

2 - Concernant le ciblage sectoriel et fonctionnel:



Graphique 1: Ciblage sectoriel des activités à attirer.

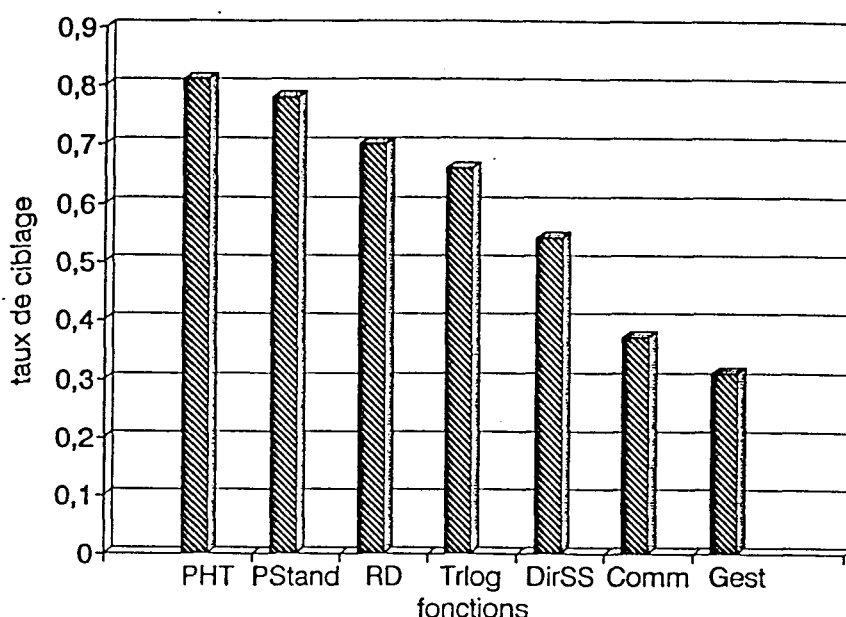
Légende :

ind	: Industrie	A.S	: Autres services.
S.ent	: Services aux entreprises	Co	: Commerce
Trlog	: Transport et logistique		

Nous avons voulu préciser le ciblage des activités à attirer en différenciant ciblage sectoriel et fonctionnel. Ceci nous donne les résultats suivants : il existe une forte prédominance pour la recherche d'activités industrielles comparativement aux activités de service, qui viennent en seconde position, mais loin derrière les premières, et quasiment à égalité avec les activités de transport et logistique (voir graphique 1).

Pour ce qui est des fonctions ciblées, les activités de production de haute technologie précèdent de très près celles de production standardisée, avant les fonctions de recherche-développement, commercialisation et de gestion (voir graphique 2). (Ces résultats correspondent jusqu'ici très bien avec ceux de l'enquête de l'IRE).

Lorsque l'on va un peu plus loin et que l'on s'attache à connaître les fonctions économiques les plus recherchées au travers d'investisseurs potentiels, on peut voir que les fonctions de production standardisée sont recherchées à hauteur de 85 % et 76 %, celles de Haute Technologie pour 71 % et 84 %, celles de recherche et développement pour 71 % et 69 %. Les fonctions de commercialisation et de gestion sont les moins recherchées.



Graphique 2: Ciblage fonctionnel des activités à attirer.

Légende :

P.HT : Production de haute technologie.	DirSS : Direction, sièges sociaux.
P.stand: Production standardisée.	Comm : Commerce.
R-D : Recherche-développement	Gest : Gestion
Tr.log : Transport et logistique.	

Nous verrons plus loin que ce qu'attendent d'abord les organismes enquêtés de l'installation d'investisseurs extérieurs est une amélioration quantitative de la situation locale de l'emploi.

Si ce sont bien les problèmes d'emploi qui motivent l'engagement dans la recherche d'investisseurs extérieurs, le ciblage en direction d'activités industrielles et de fonction de production standardisée est donc logique.

Cependant cette logique n'est pas réellement compatible avec les objectifs d'accueil d'entreprises technologiquement les plus innovantes, unanimement affichés dans la documentation jointe aux réponses d'enquêtes.

Lorsqu'on affine encore cette analyse, ces résultats se confirment. Cinq activités à développer prioritairement devaient être citées en mentionnant à chaque fois s'il s'agit d'activités issues de savoir-faire locaux ou d'apports extérieurs. Or, on peut observer que plus une activité à développer est jugée prioritaire, plus ces organismes considèrent qu'elle doit s'appuyer sur l'utilisation de savoir-faire locaux.

Cela signifie clairement que l'on cherche prioritairement à développer les activités existantes et que les activités correspondant à des savoir-faire extérieurs ne sont envisagées qu'en second lieu.

On peut en conclure que c'est d'abord sur les atouts que représentent les savoir-faire locaux que les partenaires entendent s'appuyer, tant pour orienter le développement local, que pour essayer d'attirer des investisseurs extérieurs qui pourraient participer à ce développement. On pourrait concevoir un développement-réorientation qui, prenant acte de l'obsolescence des savoir-faire locaux, cherche à développer des nouveaux savoir-faire sur la base d'un apport extérieur. A la vue des résultats de l'enquête, il ne semble pas que ce type de stratégie soit prioritaire.

Utilisation de savoir-faire locaux			Utilisation de savoir-faire extérieurs	
ordre de priorité	C.C.I.	CE	C.C.I.	CE
1	97	100	63	79
2	92	88	70	88
3	83	88	77	87
4	84	84	81	83
5	80	70	82	90

Tableau n° 6 : Objectifs de développement de savoir-faire locaux ou extérieurs par ordre de priorité des activités à attirer citées par les CCI et les CE (en %).

Quant aux activités que l'on cherche à développer localement, le tableau 7 indique les dix les plus fréquemment citées.

Quatre de ces activités peuvent être considérées comme relevant d'industries avancées dont deux sont citées surtout dans les trois premiers choix (fabrication de matériel

électronique, transformation des matières plastiques), et les deux autres surtout en deuxième et troisième choix (industrie pharmaceutique et biotechnologies).

Une fois encore, on s'aperçoit que les activités à développer prioritairement sont souvent des activités relativement traditionnelles : l'agro-alimentaire qui occupe largement la première place, le transport, le travail du bois, la construction automobile. Les services ne sont pas très bien représentés sauf dans les derniers choix, comme par exemple les activités de recherche citées 7 fois et seulement en troisième et quatrième choix ou encore celles de conseil et d'assistance citées 9 fois mais en quatrième et cinquième choix (chiffres hors tableau).

Ordre de citation :	1	2	3	4	5	Total
Activités mentionnées						
X - Industrie agro-alimentaire 1	17	13	13	6	5	54
- Transformation matières plastiques	9	7	9	7	2	34
X Activités de transport	7	8	9	7	2	33
- Fabrication de matériel électronique	7	9	5	4	5	27
- Industries variées	3	4	6	3	2	18
- Fabrication de machines-outils	5	8	-	1	-	15
- Industrie pharmaceutique	2	4	4	1	2	13
X Transformation du bois >	2	6	1	2	1	12
- Construction automobile 4	3	1	1	6	-	11
- Industrie des biotechnologies	1	4	3	2	-	10

Tableau n° 7 : Nombre de citation des activités prospectées classées dans l'ordre des cinq choix cités.

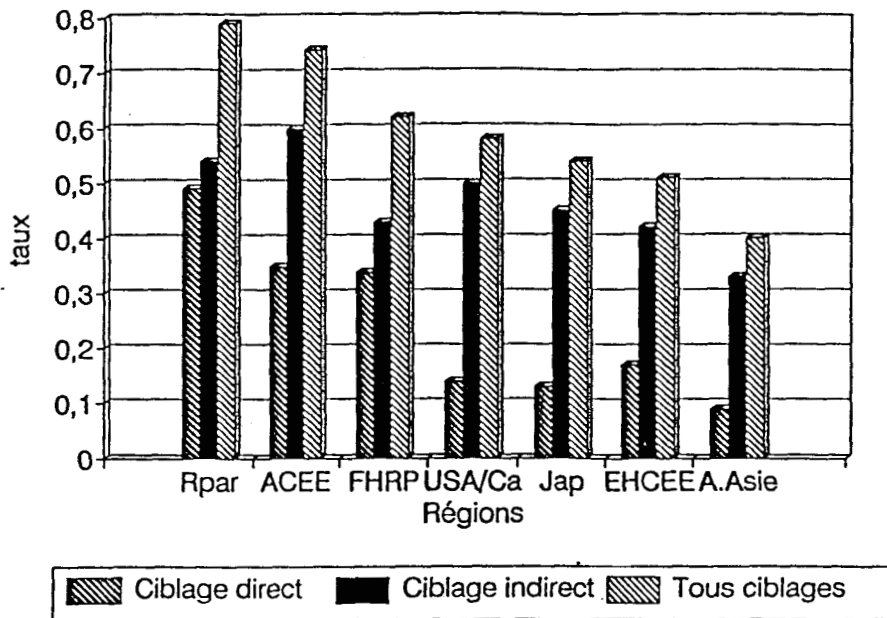
3 - Concernant le ciblage géographique : la question distinguait les activités directes, c'est-à-dire la prospection menée directement par des organismes spécialisés, et les activités indirectes, c'est-à-dire déléguées à ces organismes.

Globalement, les régions les plus ciblées (ciblage direct et indirect confondus) sont :

- X - les autres pays de la CEE (ciblage indirect dominant) ;
- la région parisienne (direct et indirect) ;
- X - viennent ensuite la France hors région parisienne, puis les USA-Canada et le Japon (voir graphique 3).

En fait les CCI ont presque toujours recours à des organismes délégués pour ces activités (ciblage indirect dominant). Il en est de même pour les comités d'expansion dès que l'on dépasse les frontières de la CEE.

On peut ajouter ici que, contrairement aux activités de prospection directe qui laissent une part excessivement importante à la région parisienne (ce qui est dû évidemment à la concentration d'entreprises qui y est plus forte qu'ailleurs en France), il existe une distribution géographique relativement bien répartie internationalement des activités de prospection indirecte. Celle-ci est aussi importante dans la région parisienne qu'aux USA et au Canada, et en France en dehors de la région parisienne, qu'en Europe en dehors de la CEE et au Japon.



Graphique 3 : Ciblage géographique direct et indirect des entreprises à attirer.

Légende :

R.par : Région parisienne

ACEE : Autres pays de la CEE

FHRP : France hors région parisienne

USA/Ca : USA/Canada

Jap : Japon

EHCE : Europe hors CEE

A.Asie : Autres pays d'Asie

On peut en conclure, d'une part que le ciblage direct est plutôt privilégié lorsqu'il est peu coûteux, ou que le marché des entreprises à implanter est grand et est donc considéré comme important, et d'autre part qu'il existe une relative substituabilité entre les deux formes de ciblage puisque, quand le ciblage direct diminue, le ciblage indirect augmente, quoique moins fortement.

Mais la présentation de ces stratégies, et les contradictions apparentes qui ont pu être repérées prennent toute leur signification lorsque l'on observe les objectifs que se fixent les acteurs locaux à travers elles, ainsi que les contraintes qui leur sont fixées, points que nous développerons dans la première partie .

CONCLUSION DU CHAPITRE INTRODUCTIF.

Les entreprises extérieures constituent donc pour les collectivités locales un potentiel de création d'emplois particulièrement important, et un souffle nouveau pour les territoires économiquement fragilisés.

Celui-ci se traduit en terme d'apports technologiques ainsi que d'emplois induits sur le tissu économique existant, liés à ces implantations.

A partir de ce constat, nous avons pu identifier quels sont les organismes qui interviennent le plus dans la recherche de ces investisseurs, ainsi que les moyens dont ils se dotent et les stratégies utilisées.

Concernant le ciblage des entreprises extérieures, bien que les délocalisations d'entreprises étrangères soient proportionnellement beaucoup moins importantes que celles d'origine nationale, c'est sur les premières que les efforts des organismes de prospection sont les plus sensibles. Effectivement, ces entreprises étant confrontées à des contraintes de recherche d'information pour le choix du site d'implantation, elles sont les plus à même d'être influencées par les stratégies de communication de ces organismes, alors que les entreprises d'origine nationale ou régionale sont beaucoup moins contraintes par cette information qu'elles détiennent généralement déjà.

Nous avons pu observer de plus, une réelle spécialisation des organismes mis à la disposition des collectivités locales pour la recherche d'investisseurs extérieurs, organismes qui présentent un professionnalisme de plus en plus aiguisé, d'autant qu'ils sont le plus souvent dirigés par des hommes issus du milieu de l'industrie.

Derrière cette spécialisation existe une implication d'institutions diverses intervenant dans le domaine aussi bien économique que de l'aménagement urbain (création de zones d'entreprises, d'infrastructures de transport et de formation, aides à l'immobilier, construction de locaux, communication/promotion du territoire, etc...).

Mais les entreprises extérieures représentant pour les collectivités locales des ressources financières importantes aussi bien directement qu'indirectement, nous verrons que la contrainte du coût de l'implantation se gère par des négociations sur le montant de la participation de l'entreprise au fonctionnement du territoire (sur la fiscalité, sur le prix du terrain, de ses équipements, etc.).

L'idée d'une coproduction des actifs territoriaux par l'entreprise lorsqu'elle est implantée est donc remise en cause par le fait que les entreprises ont de plus en plus de possibilité de négocier leur implantation.

A l'extrême, cette négociation présente le risque pour la collectivité locale de voir s'implanter des entreprises qui ne s'impliqueraient pas dans le développement local, dans la mesure où leur implantation serait guidée par une logique de coût d'implantation à court terme. Cette contradiction se révèle concrètement dans les stratégies des professionnels du développement local par la recherche de nouveaux points d'accrochage pour les entreprises, et qui, au delà des aides à la localisation, permettent que celles-ci s'impliquent à plus long terme et contribuent à la production d'actifs spécifiques locaux.

L'objet de la première partie est de présenter le cadre d'analyse existant de ces stratégies de concurrence entre territoires pour l'attraction d'entreprises, et d'en proposer un cadre alternatif au regard des stratégies locales mises en place en réaction au comportement des entreprises.

PARTIE I

LE TERRITOIRE PRODUCTEUR DE SITES : D'UNE

APPROCHE CONCURRENTIELLE A UNE

APPROCHE ORGANISATIONNELLE

Cette problématique, relativement peu explorée, de l'offre de sites par les collectivités locales, suppose que soient précisés à la fois ce que l'on peut trouver sous l'appellation de sites, ainsi que les principaux mécanismes qui contribuent à la formation de ce marché.

L'apparition récente de stratégies offensives de la part des acteurs locaux pour attirer des investisseurs nous interroge effectivement sur les logiques sous-jacentes à cette nouvelle orientation vers un développement économique local qui se nourrirait de dynamiques exogènes.

Comme le posent G. COLLETIS, J-P. GILLY, B. PECQUEUR, J. PERRAT et J-B. ZIMMERMANN (1996), *« par delà les questions de la concurrence territoriale pour l'attraction d'investisseurs industriels, le problème central qui résulte de l'implantation d'une firme dans un territoire, est celui des effets induits de long terme, qui vont conférer ou non au territoire une pertinence et une pérennité en tant qu'espace d'activité industrielle et technologique. »*

A ce point la question clef qui se pose est celle de la capacité des territoires à entamer des processus endogènes d'accumulation industrielle et technologique, à réaliser un "embrayage effectif" des effets de l'implantation d'une entreprise sur un développement industriel et technologique du tissu local. » (p: 2).

La question qui se pose est donc plus celle de la façon dont les acteurs locaux vont combiner les dynamiques exogènes et endogènes pour déboucher sur de nouveaux ancrages territoriaux et s'approprier de nouveaux actifs productifs capables de créer « de l'histoire ».

Par acteurs locaux nous entendons l'ensemble des acteurs qu'ils soient publics ou privés, concernés par les implantations. Parallèlement à ce développement exponentiel des initiatives publiques en faveur d'une meilleure attractivité du territoire, apparaît effectivement un impératif de décloisonnement des stratégies publiques et privées allant dans le sens de cette attractivité.

A partir de ces hypothèses évolue donc la notion de sites : ils seraient au départ des terrains dotés d'équipements spécifiques destinés à accueillir des entreprises.

Plus que cela, ils deviennent le produit d'intérêts réciproques permettant l'accès à des ressources dont le territoire devient créateur.

Evolue également la notion de biens publics locaux disponibles pour les acteurs privés, qu'ils soient des entreprises ou des ménages :

- de biens publics locaux uniformisés, les territoires se dotent de biens publics locaux spécifiques qui ne sont pas disponibles sur n'importe quel point du territoire;
- de biens publics locaux quasi-exclusivement produits par les acteurs publics, se développe une production de biens publics mixtes, résultat d'interactions croissantes entre acteurs publics et privés, issues des interrelations croissantes firme-territoire.

Enfin, la notion de financement de ces biens publics locaux évolue également : les multiples aides à la localisation disponibles isolent l'entreprise du processus de financement de ces biens par l'intermédiaire de l'exonération des taxes locales, ce qui la détache de sa responsabilité d'implication locale.

Ainsi, le territoire n'est plus seulement conçu comme un support, mais bien comme un agent producteur de sites.

C'est cette idée qui a amené le théoricien de l'économie publique à s'intéresser à la façon dont les collectivités locales mettaient en place des stratégies destinées à se vendre comme des produits concurrentiels sur un marché. Cette approche de la concurrence entre territoires pour l'attraction d'investisseurs s'est principalement inspirée des modèles d'offre de biens publics locaux dans le cadre de juridictions (de collectivités locales ou de clubs).

Le premier chapitre nous montrera que ces stratégies répondent à un objectif de production de biens publics locaux à destination des consommateurs locaux. Celle-ci prend une forme spécifique lorsqu'il s'agit de l'offre de sites. Elle peut s'analyser en particulier au travers de l'offre de biens de clubs qui intègre le caractère semi-public du bien offert. A ce cadre d'analyse nous opposerons, dans le chapitre 2, l'approche organisationnelle de l'offre de sites destinée à pallier aux effets provoqués par la concurrence entre clubs.

CHAPITRE 1

LE TERRITOIRE PRODUCTEUR DE SITES :

L'OFFRE DE BIENS DE CLUBS.

Si jusqu'au début des années 70 la majeure partie des analyses économiques raisonnent dans le cadre d'une neutralité de l'espace face aux dynamiques économiques, J. FRIEDMAN et C. WEAVER (1972) commencent à s'interroger sur la nature de l'espace économique en tant que territoire et sur le rôle des configurations spatiales pour le développement économique.

Progressivement, le poids de l'environnement local dans les performances des firmes s'affirme et fait l'objet de nombreuses analyses.

Ainsi, la notion de territoire (elle est souvent mise en parallèle avec la notion de milieu, voir D. MAILLAT et J-C. PERRIN, 1992) est de plus en plus utilisée pour expliquer l'impact de certaines configurations spatiales sur la compétitivité d'un tissu économique en tant que producteur d'externalités spécifiques (M.CATIN, 1985).

Cependant, B. PECQUEUR (1993), nous montre que, faute de statut théorique clair, le territoire demeure une notion vague qui n'est appréhendée qu'intuitivement et empiriquement. Il en découle selon lui *"une grande variété d'interprétation et une imprécision qui vide le mot de beaucoup de son pouvoir d'analyse"*(p : 4).

Ce chapitre n'a pas pour ambition d'éclaircir ce statut théorique mais plutôt de le préciser au travers de l'une de ses fonctions particulières : la production de sites destinée à rendre le territoire plus attractif vis à vis d'entreprises extérieures.

Cette fonction découlerait effectivement plus d'une logique d'offre de biens par des territoires qui ne sont plus seulement supports de sites, mais qui en deviennent producteurs par la mise au point de stratégies spécifiques de la part des acteurs locaux (Section 1).

C'est pourquoi cette approche des sites en tant que combinaison de biens publics locaux mixtes produits spécifiquement sur des territoires, est le plus souvent analysée par les modèles classiques dans un cadre concurrentiel d'offre de biens de clubs (Section 2).

SECTION 1 :
DU TERRITOIRE SUPPORT DE SITES AU TERRITOIRE
PRODUCTEUR DE SITES

L'hétérogénéité des territoires et les différentes caractéristiques qu'ils proposent pour la localisation des entreprises en a suscité différentes appellations, essentiellement à terminologie politico-juridique, représentant des supports territoriaux d'activités comme des pôles de développement, des zones d'activité, des zones d'entreprises, des zones d'action concertée, etc. .

Il est cependant plus courant de les retrouver dans la littérature sous la notion de "sites" lorsqu'ils caractérisent à la fois ces zones d'implantation d'entreprises, mais également prennent en compte tout l'environnement socio-économique qui entre en jeu dans la stratégie de localisation de l'entreprise (la proximité des marchés, les savoir-faire locaux, la qualification de la main-d'oeuvre, l'existence d'infrastructures, de filières spécifiques, l'environnement de recherche, l'environnement économique général, la capacité à s'insérer dans les réseaux locaux, le degré d'internationalité du territoire, etc...).

L'ensemble des ces caractéristiques mérite néanmoins une attention toute particulière, et notamment une définition plus précise de la notion de sites à la fois dans ce qu'ils représentent pour les firmes en terme de territoires d'implantation et de la façon dont ils peuvent se former.

Afin de comprendre dans quelle mesure les territoires sont producteurs de richesses accessibles aux acteurs économiques qui s'y localisent.

Nous montrerons comment d'un territoire support de sites (§1) l'on est progressivement passé à une conception d'un territoire producteur de sites (§2).

§ 1 - Le territoire support de sites.

La notion de territoire fait en tout premier lieu référence à l'idée de terre et on pourrait se contenter de la définir comme le nombre de m² que constitue un espace. En économie spatiale, cependant, cette notion se réfère plus spécifiquement à un espace aux caractéristiques matérielles et immatérielles qui en font un lieu caractérisé par la manifestation d'interrelations complexes d'acteurs.

Afin de replacer notre problématique dans son contexte spatial, il nous paraît important de préciser ce que recouvre la notion territoire, tout particulièrement au travers de sa fonction économique (A), et des biens économiques qui y sont accessibles, correspondant à des facteurs de localisation pour les entreprises (B)

A - Vers une fonction économique du territoire.

Différentes définitions du territoire ont été données. La suivante nous paraît assez explicite, et à même d'illustrer notre propos :

B. MOREL et J-B. ZIMMERMAN (1993) se posent la question de savoir comment appréhender et comprendre la production de l'espace et qualifient le territoire comme *« un ensemble spatialisé, pris en charge de manière coordonnée par les agents économiques. Un territoire au sens d'une forme spatiale prise par l'intégration économique est un système qui se construit, qui se crée, c'est à dire qui développe ses capacités productrices »*, (p : 2).

Pour eux, en passant de la notion d'espace à la notion de territoire, on introduit un élément nouveau qui exprime la production même de l'espace.

1 - De l'espace au territoire.

Ainsi, ils appréhendent le territoire à travers une série d'angles, chacun d'entre eux renvoyant à des disciplines et des méthodologies différentes : Le territoire en tant que réalité géographique, historique, administrative et sociologique ou encore d'aménagement.

De même, J-C. PERRIN (1991) insiste sur le fait que la notion de territoire se différencie de la notion d'espace que véhicule la science régionale : *« celle-ci traite l'espace économique comme un contenant indépendant de ses contenus ; le territoire, au contraire, est une structure (une matrice) qui détermine, pour une part, le contenu des processus qui s'y déroulent. En tant que contenant, l'espace économique sert à mesurer les distances qui affectent le coût des activités »* (p:260).

Le territoire est donc surtout une réalité économique.

En effet, si les économistes ont longtemps négligé l'espace qu'ils considéraient comme neutre, un nombre croissant d'entre eux (on fait référence ici aux travaux

de F. VON THÜNEN (1842-1863¹⁶), A. WEBER (1909), en passant par W. ISARD (1956)), ont cependant commencé à considérer les processus de localisation des entreprises comme des processus rationnels fondés sur des critères économiques de coûts.

A partir de là, on peut envisager les deux dimensions qui nous paraissent les plus révélatrices de la dimension productive du territoire : sa fonction géographique et sa fonction économique.

2 - Du territoire géographique au territoire économique.

Pour X. GREFFE (1984), les territoires sont des espaces économiquement significatifs où les partenaires du développement économique et social confrontent habituellement leurs activités et leurs décisions. Il les classifie en trois niveaux territoriaux :

- le « pays » : le cadre communal (qui constituait une unité de référence évidente il y a plus d'un siècle) ne correspond plus nécessairement à un espace significatif et les nombreuses transformations qui ont eu lieu depuis cette période (gains de temps en transport, exode rural, division technique et sociale de l'espace) ont rendu certains découpages territoriaux obsolètes. C'est pourquoi il qualifie ces espaces de « pays » dont la configuration changera selon les régions ;
- le bassin d'emploi : l'apparition de cette notion témoigne elle aussi, de l'impossibilité qu'il y a à fixer les politiques du territoire sur les seules limites des collectivités locales ;
- le quartier : le développement des villes s'est traduit au cours des dernières décennies par une accumulation de zones, définies chacune par une fonction, certaines d'entre elles pouvant porter des dynamiques territoriales originales. Mais comme dans le cas de pays, il s'agit d'espaces dont l'identité est souvent méconnue par les pouvoirs publics.

A partir de cette définition des espaces économiques, et pour définir la fonction de production de sites, on fait référence à deux éléments importants :

- d'une part, l'identification d'une collectivité territoriale au sens juridique du terme n'est plus adaptée aux nouveaux modes d'interrelation de ces collectivités, qui rendent une analyse à partir d'espaces plus "flous" mieux adaptée. Ces espaces flous seront qualifiés de territoires, on parlera ainsi d'offre territoriale ;

¹⁶Traduction française de J. Laverrière (Paris, Guillaumin, 1851) de « Der isolierte staat in beziehung auf Landwirtschaft und nationalökonomie » Perthes, Hambourg, 1826, 2ed.Léopold, Rostock 1842.

- d'autre part, une analyse fine des processus d'offre de sites ne peut avoir lieu sans la prise en compte de la multidimensionnalité des dynamiques existantes, que reprend bien la notion de territoire. Cette notion représente effectivement à la fois la dimension spatiale de l'objet mais également historique, culturelle, politique et socio-économique exposée plus haut.

3 - Vers une définition économique du territoire

L'évolution de la fonction géographique du territoire se prête ainsi de manière croissante à une définition économique en référence au cadre d'organisation de l'activité productive qu'il constitue.

J-L. GAFFARD (1993), considère que le territoire peut-être identifié dans une première approche comme :

« une agglomération spatiale d'activités. Une telle agglomération n'est pas en général simplement un effet d'une dotation particulière de facteurs primaires ou d'infrastructures. Elle peut être le résultat d'économies d'agglomération ».

Le territoire a ici le statut d'agent producteur de richesses liées à l'existence de facteurs spécifiques : acteurs politiques, ménages, entreprises. Le territoire fait de cette façon référence à l'existence d'une "vie locale" en constante mouvance et en évolution.

Pour B. PECQUEUR (1987), la notion de territoire peut recouvrir des acceptions diverses : Il peut désigner le champ du pouvoir central, il se réfère alors à l'aménagement du territoire, mais il se réfère surtout au « champ d'action et de gestion du local ». Il en précise le sens à l'aide de trois propositions que l'on peut résumer ainsi (p : 10):

1 - Le territoire est une portion d'espace habitée par des acteurs, dont la taille et les limites peuvent varier. Son unicité tient dans sa qualité d'espace de référence économique, sociale et politique pour ses habitants. Cette référence identitaire se forge à partir des solidarités spatiales qui se manifestent sur le territoire ;

2 - Les solidarités spatiales ne naissent pas seulement de l'échange de biens, services, monnaie et force de travail entre acteurs. Leur existence est donc consubstantielle à la notion de territoire ;

3 - les réseaux de communication entre acteurs font apparaître des formes spécifiques d'organisation des unités de production où il est nécessaire de distinguer les relations formelles entre institutions et informelles entre individus.

Ces définitions s'attachent donc finalement plus à l'organisation et aux relations économiques d'échange sur le territoire, et le caractérisent ainsi comme une entité physique gérée par des acteurs avec des institutions comme support formel.

C'est cet aspect du territoire en tant qu'agent producteur de richesses et organisateur des relations inter-institutionnelles conditionnant la répartition de ces richesses qui nous intéressera tout particulièrement ici.

B- Biens accessibles sur les territoires.

Pour comprendre les raisons qui amènent les territoires à remplir ce rôle de producteur de richesses et à rechercher une amélioration de leur attractivité, vis à vis des investisseurs, cherchons plus précisément à voir quels sont les biens économiques qui y sont accessibles et les raisons de la spécificité des dynamiques de production locale.

Ces biens, aussi bien publics que privés (1), ont la particularité d'être localisés (2), et correspondent, pour les firmes, à des facteurs de localisation (3).

1 - Biens publics et privés.

Les territoires sont dotés de biens publics et privés qui peuvent être déclinés suivant le schéma suivant.

Pour différencier ces deux types de biens, R-A. MUSGRAVE (1939), repris par L. SAMUELSON (1954), en attribue deux qualités fondamentales : le degré de rivalité et celui d'exclusion d'usage.

- La rivalité est un attribut purement technique. Un bien purement rival a la propriété que son utilisation par un agent rend impossible son utilisation par un autre ;

- L'exclusion d'usage relève à la fois de la technique et du statut juridique. Il y a exclusion d'usage quand le propriétaire d'un bien peut empêcher les autres de l'utiliser (un dispositif comme le code d'accès à un logiciel d'ordinateur en empêche l'utilisation par des agents n'ayant pas l'autorisation du propriétaire du logiciel).

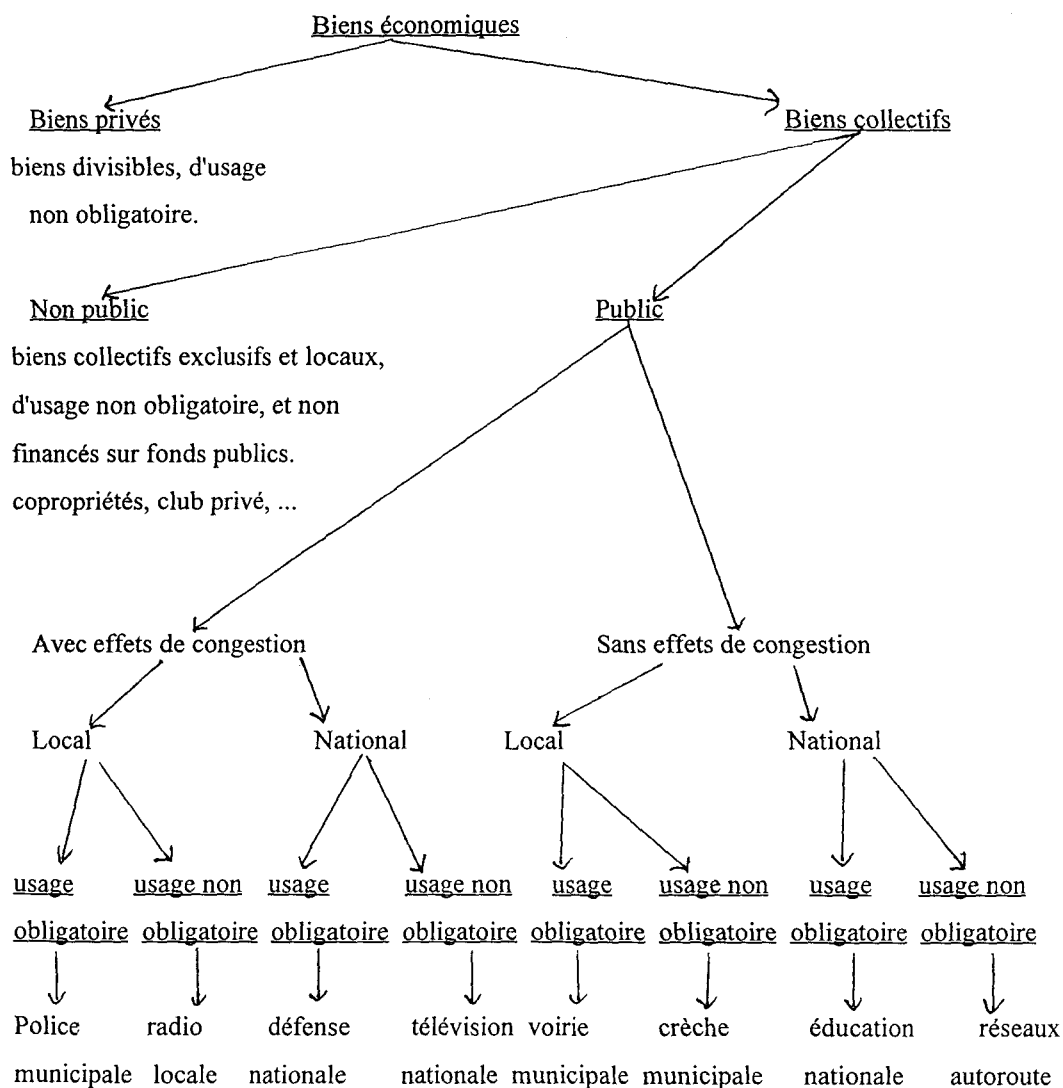


Schéma n° 4 - Typologie des biens économiques

Les biens privés sont des biens économiques conventionnels qui sont à la fois rivaux et avec exclusion d'usage. Ils peuvent être échangés sur des marchés concurrentiels et sont fournis de manière privée.

Les biens publics purs sont au contraire à la fois non rivaux et sans exclusion d'usage. De ce fait, ils ne peuvent pas être fournis par le secteur privé ni échangés sur les marchés car doivent pouvoir être consommés par plusieurs agents à la fois et par conséquent ne pas avoir de propriétaire privé. La fixation de leur prix sur un marché aurait pour effet d'exclure certains agents de son utilisation.

Mais si cette classification semble marquer une frontière bien nette dans la qualification des biens, P. ROMER (1991) nous rappelle que cette frontière n'est pas si marquée, et qu'il existe des biens non rivaux qui peuvent être à usage exclusif, en citant le cas des innovations technologiques : la plupart d'entre elles résultent d'activités de recherche-développement de firmes privées qui maximisent leur profit. La conception d'un nouveau produit est néanmoins non rivale car une fois achevée, elle peut servir autant de fois qu'on le souhaite.

Dans ce sens elle diffère de manière cruciale d'un élément de capital humain (G-S. BECKER, 1985), tel que l'habileté à calculer par exemple, qui a un caractère de rivalité car la personne qui la possède ne peut pas être à plus d'un endroit à la fois. Le capital humain est donc ici à exclusion d'usage.

Au regard de ces définitions, on peut dire que les territoires sont dotés de biens publics et privés à la fois physiques (équipements sportifs, écoles, entreprises, parkings privés), et immatériels (culture locale, histoire, capital humain), à l'intérieur desquels la frontière peut être quelquefois floue.

Ainsi, la fonction économique des territoires les amène à être directement producteurs de biens publics, ceux-ci influençant la localisation des producteurs de biens privés. La productivité de l'entreprise peut en effet être modifiée par l'existence de biens diminuant ses coûts de production, qu'ils soient collectifs ou non. Il faut dès lors introduire la dépendance de l'entreprise à l'égard des territoires qui les produisent.

Ces territoires sont alors considérés comme des sites par les entreprises car ils représentent non seulement des supports territoriaux d'activité mais ils sont aussi dotés de facteurs permettant d'obtenir des niveaux de profits différents de l'un à l'autre.

2 - Des biens localisés.

La nature de ces biens se double ainsi d'une seconde caractéristique intrinsèque à leur définition même : leur localisation. Même si, au sein d'un pays, l'aspect spatial paraît être assez négligeable pour toute une classe de biens privés (puisque nombre d'entre eux peuvent être disponibles en tous points de l'espace national : pomme de terre, viande, pain...), certains ne peuvent se trouver qu'en certains points du

territoire. La logique est la même pour les biens publics localisés qui ne sont pas répartis uniformément sur le territoire national.

Une entreprise en voie de localisation privilégiera les territoires où certains biens spécifiques existent. L'espace est perçu ici au sens économique du terme, c'est-à-dire en terme d'accessibilité des consommateurs aux biens (dans le cas présent nous considérons les entreprises en voie de localisation comme des consommateurs de biens accessibles sur des territoires).

La stratégie de localisation va donc dépendre, pour ce qui est des biens privés, de la configuration de la structure productive locale, et pour ce qui est des biens collectifs, de la collectivité concernée.

Lorsque l'on observe les classifications existantes des biens collectifs, on voit que les stratégies des collectivités locales influent sur les caractéristiques des biens publics locaux produits. La classification de G. TERNY (1971) distingue par exemple entre les attitudes tutélaires ou non de la puissance publique pour sa production.

Celle de D. ACHOUR, J. CHUNG et A. LAPOINTE (1981) les différencie selon qu'ils sont des biens collectifs purs, mixtes, mixtes flous, mixtes optionnels, ou privés purs. Mais la typologie que nous retiendrons, et qui nous intéresse le plus ici est celle de P. PICARD (1987), qui distingue biens publics locaux et nationaux en fonction de la collectivité concernée par leur production.

Les biens publics localisés ont donc la caractéristique d'être produits localement par des acteurs publics décentralisés.

Mais si cette production locale est susceptible d'avoir un impact sur la localisation des biens privés, l'existence de biens publics localisés ne suffit effectivement pas à justifier le fait qu'une entreprise puisse privilégier son implantation sur un territoire. Ces biens s'insèrent dans un ensemble large de facteurs de localisation qui permettent d'expliquer ces choix, et qu'il est utile de connaître pour situer la place qu'y occupent les biens publics locaux.

Ces facteurs ont évolué au fil des innovations technologiques successives et sont caractérisés aussi bien par les ressources naturelles accessibles sur un territoire, que par son organisation spécifique et les biens publics qui y sont produits.

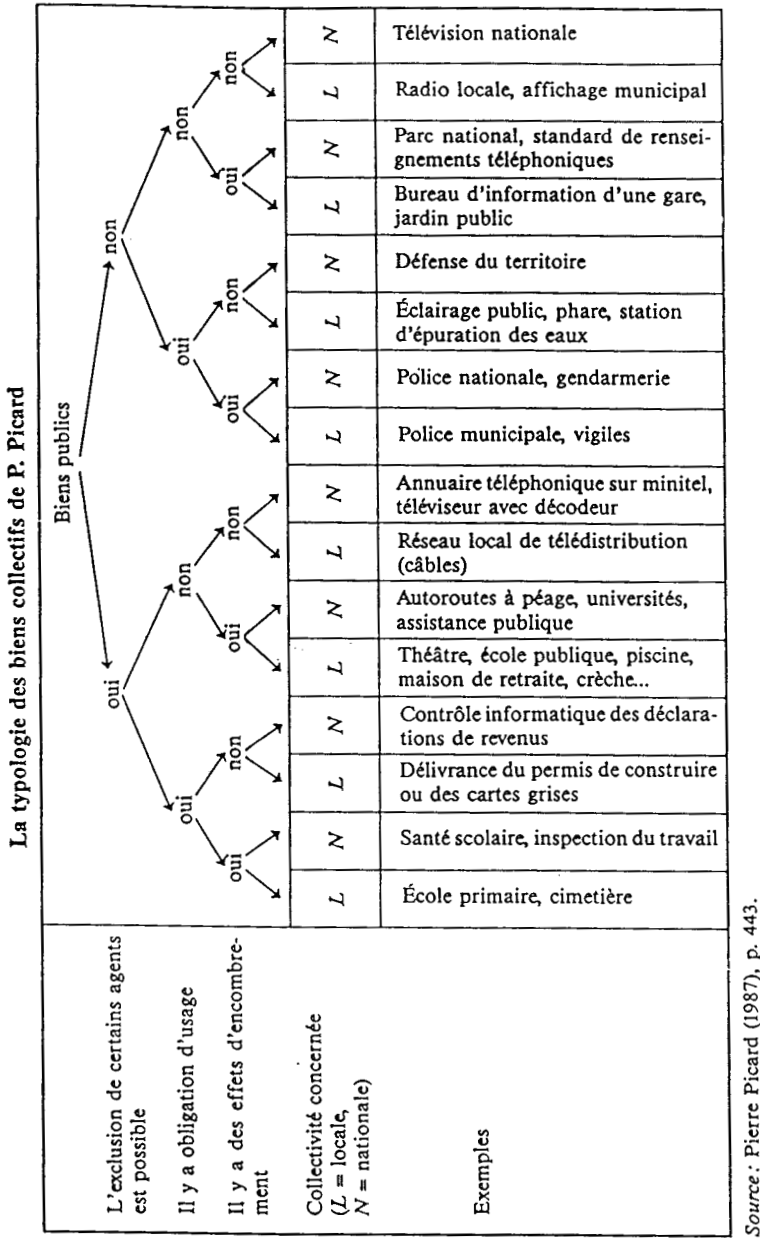


Schéma n°5 - Typologie des biens collectifs selon P.PICARD, 1987

3 - Biens publics locaux et facteurs de localisation.

a - Rappels sur la théorie de la localisation.

C.PONSARD (1958), distingue plusieurs périodes caractérisant les facteurs de localisation des firmes, et montre que selon la période, les entreprises sont attirées par des facteurs différents.

Jusqu'à la première guerre mondiale prédomine pour les entreprises la recherche d'une localisation caractérisée par trois éléments : la proximité des marchés, des matières premières, et la minimisation des coûts de transport.

A. WEBER (1909) a développé un modèle suivant ces hypothèses. Dans le schéma Weberien, on cherche à déterminer la localisation optimale de la firme à partir de trois éléments :

- le premier est représenté par la localisation du marchés des matières premières et celle du marché du produit ;
- le deuxième par la localisation d'un centre de main-d'oeuvre avantageux ;
- le troisième par l'existence d'économies d'agglomération.

Ce schéma n'a globalement pas connu de thèse contradictoire jusque dans les années 50, ce que l'on peut facilement attribuer à une modernisation des processus de production dans les années d'après-guerre, et à une diminution générale de la part des coûts de transports dans les prix des biens depuis cette période.

Plusieurs auteurs comme PREDÖHL(1925), PALANDER (1935) ou LÖSCH (1940) ont développé ces premières analyses¹⁷.

Ce que l'on peut observer de cette période, est qu'à chaque vague d'apparition des innovations techniques, on observe une mobilité croissante des firmes et donc une modification des avantages comparatifs des territoires due aux changements de l'importance des facteurs de production des entreprises. A. SALLEZ (1992b) a de

¹⁷PREDÖHL (1925) introduit le principe de substitution selon lequel tout déplacement d'une firme est une substitution de facteurs productifs situés en des points différents et donnés de l'espace, opérée en fonction de leurs prix relatifs et des frais comparés de leur transport. La différence avec le schéma classique, où la substitution s'opère en un point unique, est que dans celui de Predöhl on introduit une pondération spatiale et la substitution s'identifie à un glissement.

A sa suite, PALANDER (1935) vise à élaborer une théorie de l'équilibre général en exposant le problème de la répartition spatiale de la production et des marchés dans le cadre des économies capitalistes. Dans une économie qui connaît la division du travail, ce problème naît selon lui, de la possibilité de situer la production ailleurs qu'au lieu de consommation, alors que dans une économie familiale, il suffit que l'homme s'adapte aux conditions géographiques. L'intérêt reconnu aux travaux de Palander a été d'avoir montré que la localisation ne saurait se résoudre en un choix unique, mais implique plusieurs séries alternatives de calcul, opérant une première généralisation du problème qui atteindra la systématisation dans la théorie de Lösch.

Ce dernier (LÖSCH, 1940), a cherché à substituer aux hypothèses de base de la théorie classique de l'échange international une analyse de la localisation des activités économiques, convaincu de l'insuffisance de la loi des coûts comparés comme fondement de la théorie de l'échange international. Il a ensuite voulu généraliser cette théorie par la formulation d'un système d'équation couvrant le champ des interrelations spatiales d'un système économique d'interdépendance.

cette façon identifié quatre phases déterminantes du développement et de la dynamique industrielle sur les facteurs de localisation des firmes¹⁸.

Il explique ainsi la modification des avantages comparatifs des facteurs de localisation au cours de cette période et les changements radicaux des processus et facteurs de localisation au fil des innovations technologiques successives par la modernisation des processus de production.

b- Nouvelle place des biens publics locaux en tant que facteurs de localisation.

Si au lendemain de la seconde guerre mondiale, le développement de l'économie de masse met en évidence le rôle prédominant pour la localisation d'entreprises de pôles de diffusion de l'innovation (définis par F. PERROUX, 1969)¹⁹, P. AYDALOT (1976) montre que l'espace est de moins en moins structuré par les infrastructures, et que le coût du travail devient le facteur essentiel de la localisation des grandes firmes.

En fait, tout se passe pour A. SALLEZ (1992b) comme si les phases de croissance étaient caractérisées par la recherche de facteurs de localisation quantitatifs (faible coût de reproduction du travail, distance par rapport au centre, etc.), et les phases de récession par des facteurs de localisation qualitatifs (importance des liens inter-entreprises, de la qualification, de la recherche, etc...).

C'est principalement ce qu'on observe au cours de la période de récession post-fordiste.

¹⁸ - De la seconde moitié du XIXème jusqu'aux environs de 1850 où les sites des premières usines sont fixés par la présence de facteurs comme la disponibilité des matières premières, de sources d'énergie, de voies de communication ;

- la seconde période (entre 1850 et 1955), où le principe directeur de ces concentrations est la minimisation des coûts de transport (élément dominant de l'analyse spatiale néo-webérienne) ;

- La phase de la division spatiale du travail où les grandes firmes américaines décomposent leur processus productif en une chaîne d'usines spécialisées dans les zones de bas salaire, et où les coûts différentiels dominants sont ceux du travail ;

- Enfin la phase de "technopolisation" (qui n'est pas encore achevée aujourd'hui), où les entreprises rapprochent la recherche du développement, et le développement de la production au sein d'unités réintégrées.

¹⁹ Pour F. PERROUX, le développement et la diffusion de l'innovation autour des pôles présentant des complémentarités techniques et spatiales génèrent une transformation et une adaptation des mentalités. Ces pôles développent des externalités positives qui peuvent être renforcées par des mesures fiscales ou le financement d'infrastructures de transport par les collectivités locales. Ils constituent un facteur de localisation déterminant pour les entreprises innovantes et peuvent être impulsés par des politiques locales. La minimisation des coûts de transport est liée à l'existence de marchés locaux étendus et la maximisation des échanges interindustriels à l'intérieur de la région. Selon cette théorie, l'industrie devrait se concentrer dans les grandes agglomérations, offrant, d'une part, de nombreux services, privés et publics, créateurs d'économies externes, et rassemblant, d'autre part, des industries complémentaires en termes d'échange interindustriels.

Ainsi avec la perte du rôle moteur de l'industrie fordiste et de son corollaire la DST (division spatiale du travail) en occident depuis 1974, apparaît un besoin de réinterprétation des manifestations nouvelles de la mobilité des activités économiques et des facteurs de localisation :

« Les firmes "leaders" s'efforcent de s'approprier l'avantage compétitif de l'innovation de produit et de process en passant d'une économie territorialisée (polarisation) à une économie multinationalisée (éclatement international des fonctions) permise par l'évolution des moyens de communication et de transport ainsi que par la disparition progressive des barrières douanières » (A. SALLEZ, p:235).

De plus en plus, on explique les schémas dominants de localisation des firmes par l'existence de réseaux en certains lieux comme les grandes métropoles propices aux échanges scientifiques, techniques, commerciaux, financiers (éléments développés également dans les analyses relatives aux districts industriels, (voir B. LECOQ, 1993).

En définitive, cinq grandes variables deviennent susceptibles d'influencer la localisation des firmes (A. SALLEZ, 1992a) :

- La situation relative aux infrastructures : une très bonne accessibilité est un facteur indispensable ;
- l'existence d'un potentiel d'activités varié dans l'agglomération pour permettre un accès à la sous-traitance et diversifier les risques ;
- l'existence proche d'une ville qualifiée et universitaire disposant d'un potentiel de recherche suffisant et d'une bonne capacité d'innovation technique ;
- la qualité de vie (équipements, infrastructures, gestion financière, environnement culturel, bonne image) ;
- La qualité de la gestion urbaine, qu'il qualifie de "gouvernance" par les élus et grands décideurs économiques.

Or, la plupart de ces facteurs dépendent d'une manière croissante des stratégies de développement local mises en place par les acteurs publics locaux, alors que jusque dans les années 1950 ces facteurs dominants reposaient sur l'existence de facteurs résultant des forces du marché (coûts de transport, localisation de la main-d'oeuvre à coût faible, existence d'économies d'agglomération).

Même si l'on parle de la globalisation liée à l'internationalisation du système productif, on assisterait contradictoirement à une emprise plus forte des stratégies locales sur les choix de localisation des entreprises.

Qu'il s'agisse de la qualité des infrastructures, de l'existence d'une main-d'oeuvre qualifiée, une qualité de vie, du potentiel de recherche d'un territoire, ou de la qualité de la gestion urbaine, le pouvoir d'amélioration des ces facteurs par les collectivités locales est donc jugé important.

D'un concept de territoire support de sites, on tend bien vers celui d'un territoire producteur de sites, dont la dynamique peut-être de plus en plus impulsée par les acteurs publics locaux.

§2 - Les territoires producteurs de sites

On s'achemine donc progressivement vers l'idée que chaque territoire est constitué d'attributs propres constituant des facteurs de localisation pour les entreprises. Ces attributs sont constitués à la fois de biens publics produits par les collectivités locales, mais également par des éléments d' "atmosphère industrielle" à la Marschall déterminés par l'organisation industrielle locale développée historiquement.

La concurrence que se livrent les territoires se fonde ainsi sur l'existence de facteurs de localisation déterminés en partie par leurs capacités à produire et à vendre des sites adaptés à des demandes spécifiques de localisation.

Les sites sont pour H. JAYET (1994a) définis comme « *des terrains caractérisés non seulement par leurs attributs physiques, mais aussi par les biens et services accessibles à tout agent qui choisirait de s'y localiser* » (p:3).

Ils sont produits par des territoires, comme résultat à la fois de la dynamique des décisions d'acteurs publics et privés (A), et de la réorientation de ces actifs par les acteurs locaux (B).

A - Le territoire, résultat d'une dynamique publique/privée.

Si l'on considère traditionnellement l'innovation comme l'incorporation d'un progrès dans des équipements productifs (en réduisant le processus de production au fonctionnement de machines qui sont l'expression d'une technologie particulière), chez G. AMENDOLA et J-L. GAFFARD (1988) on ne considère plus l'innovation comme une adaptation à une technologie, mais comme le développement d'une technologie. La différence entre les deux approches nous permet de caractériser l'existence d'actifs de nature différente et en quantité variable sur les territoires : les actifs spécifiques et génériques.

Les actifs spécifiques seraient le résultat non plus de l'adaptation d'un territoire à une nouvelle technologie, mais de la capacité de ces territoires à développer ces technologies d'une manière spécifique (1), ces actifs ayant la caractéristique d'être non transférables et d'être coproduits par les acteurs existants (2).

1 - Dotation des territoires en actifs spécifiques

a- Actifs génériques et spécifiques.

Les territoires sont caractérisés par l'existence de facteurs de localisation pour les entreprises qui décideraient de s'y localiser, P. VELTZ (1993), souligne toutefois que des processus nouveaux nous amènent à remettre en cause l'image du territoire comme réservoir (inégalement doté) de ressources génériques²⁰.

²⁰Ces évolutions sont, pour lui, résumées comme suit :

- Traditionnellement, le territoire des firmes résultait surtout d'une somme de localisations héritées résultant d' "optimisations" locales successives et juxtaposées, alors qu'actuellement l'interaction entre les différents établissements et les fonctions qui y sont distribuées devient une composante essentielle de ce déploiement ;
- Considérer le territoire comme un stock de ressources génériques dans lequel la firme déciderait ou non de puiser est de moins en moins pertinent : le processus de territorialisation doit être considéré comme la composante d'un processus de construction de ressources qui implique la firme en interaction étroite avec son environnement ;
- De ce fait, le rôle du territoire est de plus en plus crucial dans les processus d'apprentissage, dans la mise en relation et en interaction dynamique des phases de conception, de fabrication, et de commercialisation des produits ;
- Les choix territoriaux successifs de la firme comportent donc eux-mêmes des dimensions d'engagement, créatrices d'irréversibilités, un choix territorial n'étant jamais à "coût de sortie" nul, de par leur caractère cumulatif.

Pour préciser cette idée, reprenons les définitions respectives que G. AMENDOLA et J-L. GAFFARD (1988), nous donnent de ces deux types d'actifs :

« Par ressources génériques on entend des ressources homogènes ou hétérogènes (le travail, le capital, des types différents de travail, ou des biens capitaux différents) qui sont considérées pour elles-mêmes, c'est-à-dire qui existent indépendamment des processus productifs dans lesquels elles sont employées. Pour cette raison, elles peuvent être utilisées dans différentes sortes de processus de production. »(p : 16) ;

alors que les ressources spécifiques font référence à :

« une image entièrement différente du processus de production. Elles ont une importance en raison de leurs caractéristiques en liaison avec le processus lui-même et non plus simplement en raison de leurs quantités » (p : 18).

Cette différenciation se fonde essentiellement sur le fait que les premières ont de l'importance en raison de leur aspect quantitatif, alors que le second prend en considération le changement qualitatif qui se produit hors du processus d'innovation (il s'identifie chez eux à l'émergence d'un nouveau paradigme ("*changement de régime*") qui constitue un présupposé du processus d'innovation qu'il va permettre d'amorcer).

Ainsi, on pourrait considérer qu'il y a une trajectoire territoriale de la firme dans le même sens qu'il y a une trajectoire technologique de la firme chez G. DOSI (1984), et que la flexibilité de la firme à l'égard des territoires est ainsi une composante de plus en plus centrale du rapport firmes-territoires. C'est donc là que réside la différence entre l'image du territoire comme réservoir de ressources génériques, appropriables sur un marché ouvert, imitables et transférables, et celle qui est au contraire au sens de M. PORTER (1980) une "structure" impliquée dans la construction permanente de ressources.

b - Non transférabilité des actifs spécifiques.

P. AYDALOT (1985) souligne l'existence de différents facteurs favorables à l'implantation des entreprises (le facteur travail, la proximité des marchés, l'existence d'un milieu industriel favorable, les terrains et bâtiments, les infrastructures, le marché financier, les facteurs personnels, la fiscalité locale, l'attitude de la population vis-à-vis de l'entreprise, les aides publiques). Il ne distingue cependant pas les facteurs pouvant être trouvés sur chacun des territoires

en quantité variable, de ceux dont la qualité permet un processus d'innovation endogène et qui seraient des facteurs spécifiques.

De même, dans le rapport du CGP (1992), on met en évidence l'importance face au comportement spatial des entreprises des faibles coûts de production, de la fiscalité avantageuse, d'un marché de grande taille et d'un environnement d'affaire favorable, en présentant une liste hiérarchisée de facteurs jugés très importants ou importants pour les entreprises, sans distinguer entre facteurs génériques et facteurs spécifiques.

Les actifs spécifiques, en entrant dans la fonction de production agrégée des entreprises, peuvent être considérés comme des facteurs de localisation spécifiques à un territoire. De nombreuses études empiriques les définissent²¹.

R. KAHN (1993), nous en donne une classification en distinguant :

- d'une part, les facteurs traditionnels (qui se rapprochent le plus de nos actifs génériques : marchés ; coûts de main-d'oeuvre ; matières premières) qualifiés de facteurs classiques et définis par rapport à l'espace national.

Ceux-ci tendraient à s'harmoniser dans l'espace européen et ne pourraient être modifiés que sur le long terme ;

- d'autre part, les « nouveaux facteurs » caractérisant un espace régional ou un site et qui *« peuvent être modifiés à moyen terme par les collectivités territoriales »* (p: 3). Il ne s'agit pas de facteurs de localisation spécifiques à l'espace régional (territoire trop vaste pour constituer les frontières des spécificités locales) mais de facteurs qui traduisent plutôt *"le degré de développement du pays considéré et aussi du site"* (l'idée de pays semble être ici aussi celle de X. GREFFE (1984) exposée plus haut).

Or, si l'une des caractéristiques de ces actifs est qu'il ont le pouvoir d'être modifiés par les collectivités locales, on en revient bien à l'idée d'une spécificité liée à des actifs représentant une "technologie" locale particulière, permettant de générer de nouveaux processus de production, et transformant d'anciens actifs génériques en actifs spécifiques.

²¹-On peut citer par exemple :

- Ernst et Young, The regions of Europe, a comparative review of their attractiveness to corporate investors, étude réalisée à la demande de la commission Européenne, 1991.

- Institut Français de démographie, en association avec la DATAR, SOCLE (système d'observation des facteurs de localisation), Rapport standard, Juin 1992.

- DATAR-RECLUS, Les villes européennes, La documentation française, 1989.

Mais si l'on peut distinguer actifs génériques et spécifiques par l'existence de facteurs traditionnels et de nouveaux facteurs, il faut préciser que les seconds ont surtout la caractéristique d'être non transférables d'un site à l'autre.

Comme on le voit encore chez G. AMENDOLA et J-L. GAFFARD (1988), les ressources spécifiques ne peuvent s'échanger car leur création n'est pas préalable au processus d'innovation mais en constitue la trame.

J-L. GAFFARD (1990a) développe ce point en distinguant la notion de ressources génériques qui existent indépendamment de leur participation à un quelconque processus de production et qui présentent donc la propriété d'être pleinement transférables d'un processus à l'autre, alors que les ressources spécifiques n'existent que par leur participation à des processus de production, qui sont de ce fait totalement intransférables d'un processus à l'autre.

2 - Contribution des firmes à la production de ces actifs.

Pour V. JACQUIER-ROUX (1992), la notion d'apprentissage concerne non seulement le contenu des tâches à effectuer mais aussi les interactions entre toutes les parties prenantes du processus de production, à l'intérieur de l'entreprise et à l'extérieur de celle-ci. Ainsi la décision de localisation contribue elle-même à la création de ressources spécifiques.

Elle montre que les ressources spécifiques n'ont ni le caractère d'input marchand ni celui d'output (contrairement à la théorie de la firme où la ressource spécifique reste un input et un output classique c'est-à-dire susceptible d'être porté sur un marché pour transaction) :

« Car l'essentiel de la substance de leur spécificité relève du mode d'organisation de l'apprentissage effectué pour les créer en utilisant diverses ressources génériques internes et externes à l'entreprise et des ressources spécifiques déjà accumulées »(p 11).

L'idée que ces ressources spécifiques ne soient pas considérées comme des inputs suit ici la même logique que l'argument de Gaffard : ces ressources n'existent que par leur participation à des processus de production, et ne peuvent être préalables à ce processus.

Elle donne, de plus, une importance à leur caractère spatial, en voyant dans leur spatialité la spécificité de l'organisation spatiale des acteurs qui leur ont donné naissance, la localisation étant entendue comme une *"décision qui contribue à l'organisation spatiale d'une activité de création de ressources spécifiques"*.

D'autres approches comme celle de H. JAYET (1993a), insistent plus largement sur cette notion de co-production d'actifs spécifiques par la possible participation de la firme à la production du territoire. Ceci serait le résultat de l'interaction entre l'existence d'une firme et de son milieu historico-socio-économique (ce que V. JACQUIER-ROUX qualifie d' « exploitation des conditions de fonctionnement économique particulières dues à la politique économique appliquée en un lieu »).

Plutôt qu'une prise en charge du développement d'un territoire par les seules collectivités locales, on peut effectivement considérer que l'entreprise participe à la création de ces actifs et ne les exploite pas seulement. Qu'elle le veuille ou non, l'implantation d'une entreprise a forcément un impact sur la spécificité de ses actifs territoriaux (impact sur la spécialisation du tissu économique local et donc des qualifications que cette implantation entraîne, biens publics produits localement grâce aux taxes prélevées par les autorités locales sur ces entreprises, arrivée d'entreprises extérieures de par l'existence de cette spécialisation, etc...).

Cette décision de participation n'est cependant pas automatique, et va conditionner en grande partie le processus d'attachement territorial de l'entreprise : le degré de dépendance du processus de production dépendra de la décision de participation ou non de l'entreprise à la production de ces actifs.

Nous reviendrons plus loin sur l'importance de ce phénomène de coproduction d'actifs spécifiques qui nous paraît être un des axes essentiels de l'explication des processus d'attraction d'entreprises mis en oeuvre par les acteurs publics. Ce que nous en retenons à ce stade de la réflexion est qu'il existe une certaine marge de manoeuvre des collectivités locales qui peut s'exercer sur la réorientation de ces actifs.

B - Réorientation des actifs territoriaux par les acteurs locaux.

On observe un rôle croissant des collectivités locales dans la production des actifs favorisant la localisation d'entreprises, par rapport à ce qu'il en était dans le passé (1). Ce rôle se manifeste aussi bien par la mise en oeuvre de politiques publiques locales orientées vers la création d'équipements, ou favorisant des synergies particulières entre acteurs (comme des accords de coopération, etc...), que par le renforcement de structures à capitaux mixtes qui en permettent une gestion plus souple (2).

Ceci amène ces collectivités à acquérir un statut et un rôle nouveau dans le paysage économique local, situation que l'on peut illustrer par l'émergence de la notion « gouvernance locale » (3).

1 - Maniabilité croissante des facteurs de localisation.

a - Qu'est ce que la maniabilité ?

La spécificité des actifs recherchés par certaines entreprises amène les collectivités locales à vouloir se doter de facteurs de localisation spécifiques.

Dans ce contexte, la "maniabilité" peut être définie par le fait qu'à partir des ressources fiscales collectées par les collectivités locales, celle-ci ont la possibilité de produire ces facteurs en opérant un usage des ressources fiscales à cet effet.

De façon schématique, les collectivités reçoivent des ressources des ménages, des entreprises existantes ou de l'Etat, qu'elles utilisent pour créer des biens consommés par les entreprises existantes et les investisseurs extérieurs.

PH. AYDALOT (1979), par exemple, dans son analyse de la division spatiale du travail²², mesure les degrés de compétitivité des différents territoires, par rapport à leur dotation en facteurs de localisation dominants dans les processus de production des entreprises de cette période. Il décrit essentiellement un phénomène qui s'est produit durant les 25 années qui ont pris fin en 74-75, et identifie les espaces par rapport au type d'activité qu'ils accueillent et à leur hiérarchie dans les évolutions technologiques productives.

Il ne s'intéresse pas précisément aux processus mis en place par les autorités locales pour agir sur les facteurs de localisation et modifier les stratégies de localisation

²² L'auteur met en avant le fait que les facteurs de localisation des entreprises sont principalement la proximité d'une main-d'oeuvre abondante et déqualifiée pour les espaces périphériques, qualifiée pour les espaces urbains.

des entreprises. Ceci s'explique par le fait qu'il n'apparaissait pas, pour les collectivités locales, de besoin vital de modification de ces facteurs en cette période de croissance, même s'il existait des ferments d'éléments manipulables non exploités.

Actuellement, les collectivités territoriales cherchent au contraire à faire des caractéristiques du territoire des facteurs privilégiés et indispensables à l'implantation de catégories ciblées d'entreprises, de façon à empêcher toute délocalisation, et à en attirer d'autres. Ainsi, plus la caractéristique sectorielle de l'entreprise nécessitera l'existence d'actifs spécifiques, plus le rôle du territoire (site) dans sa productivité sera importante.

Il n'existe donc pas d'immuabilité des positions compétitives des territoires, dans la mesure où les décideurs locaux disposent d'un pouvoir de transformation des actifs privilégiés dans les choix de localisation, même si les marges de manoeuvre sont différentes d'un territoire à l'autre.

b - Les actifs manipulables.

Si on considère les facteurs de localisation comme devant permettre de minimiser les contraintes liées à la maximisation des profits de l'entreprise, leur existence sur un territoire devient indispensable. Tous ces facteurs ne peuvent cependant pas être créés par les collectivités locales :

- la proximité des matières premières, les obstacles et avantages naturels, l'existence d'une spécificité sectorielle locale sont des facteurs sur lesquels une politique locale a peu d'impact à court terme ;
- la qualification de la main-d'oeuvre, la qualité de l'environnement, l'accueil des entreprises, la rapidité de transmission des informations, la qualité des infrastructures, sont des facteurs sur lesquels les politiques exercées localement peuvent avoir un impact.

Diverses études de la DATAR et rapports de groupes de travail²³ relatifs à ces "nouveaux facteurs" les qualifient²⁴.

²³voir par exemple : "une nouvelle étape pour l'aménagement du territoire", la documentation française, 1990 ; ou encore Rapport du groupe d'étude et de mobilisation "Europe 1993" sur les régions, Syros alternatives, présidé par C.Pellerin, 1990.

²⁴ Il s'agit :

- des infrastructures de transport ;
- de la qualité de la main-d'oeuvre ;
- de la concentration spatiale des services à l'entreprise et des administrations ;
- de la proximité d'organismes de formation professionnelle, de structures de recherche scientifique, d'universités et de centres de transfert de technologie ;
- de l'offre de terrains et de locaux (zones d'activités aménagées et d'immobilier d'entreprise) ;
- des incitations financières ;

Or, les facteurs dominants dans la minimisation des coûts de production des entreprises se trouvent de façon croissante dans ce type de facteurs.

Dès qu'il existe une influence possible des collectivités territoriales sur les positions compétitives des sites, on peut alors l'analyser en terme de production de sites.

Cette idée, depuis longtemps privilégiée par l'économie publique locale dont le précurseur est C. TIEBOUT (1956), est à l'origine d'une littérature abondante considérant les collectivités décentralisées comme productrices de biens publics locaux.

Ces travaux examinent le rôle central des autorités locales sur la transformation de ces caractéristiques ainsi que sur leurs modalités de transformation. Ils constituent une vision dynamique de la concurrence entre territoires dans la mesure où ils ne considèrent pas les caractéristiques des sites ni les modèles de développement comme donnés (exogènes), mais considèrent plutôt que les autorités publiques locales ont la possibilité de mettre en oeuvre des politiques destinées à les transformer (endogènes).

Cette possibilité d'action sur la dynamique de développement des territoires a lieu par la mise en oeuvre de politiques globales de concurrence territoriale, caractérisées à la fois par la mise au point d'outils nouveaux de gestion (multiplication des audits, recours accru à l'emprunt, utilisation d'instruments financiers variés, construction de stratégies partenariales entreprises/territoires, etc.), ainsi que de marketing territorial (D. SPERLING, 1991) destinées à modifier l'image qui en émane.

Ces biens, qu'ils soient publics ou privés peuvent être créés directement ou non par les deux types d'acteurs :

- pour les biens publics locaux, deux solutions existent : production directe par les acteurs publics locaux, ou en coopération avec des acteurs privés ;
- les biens privés peuvent être créés directement par les acteurs privés ou résulter d'incitations indirectes des acteurs privés par les acteurs publics, à créer ou transformer ces facteurs en échange d'avantages (comme les mesures d'aides à l'implantation).

Illustrons ceci par l'utilisation de plus en plus fréquente en France des sociétés d'économie mixtes (SEM), révélatrices de l'émergence de nouveaux modes de gestion.

2 - Une illustration de l'innovation dans la gestion locale : le recours aux SEM.

La loi de 1983²⁵ renouvelle le statut de la Société d'Economie Mixte Locale (SEML), en reconnaissant une plus grande autonomie de gestion aux collectivités territoriales ainsi qu'une protection accrue contre les risques et impératifs d'une gestion privée d'un service public. Pour les investisseurs privés, il devient également intéressant, tout particulièrement dans une période de risques financiers de pouvoir se couvrir contre le risque en ayant recours à des partenaires financiers publics²⁶. On s'est cependant souvent interrogé sur la moralisation du statut de la SEM²⁷ quant au risque de couverture du secteur privé qu'il est susceptible de fournir de façon abusive ainsi qu'au "droit à la faillite" des collectivités locales qu'il a quelquefois permis.

Alors qu'à partir des années 76-77 était apparue une crise du système de l'économie mixte due en particulier à l'existence d'une tutelle étatique aux effets paralysants (application rigoureuse du principe de spécialité) et à un partage trop lourd des risques financiers par les collectivités locales, la loi du 2 Mars 1982 prévoit le règlement de ces problèmes. La loi du 7 Juillet 1983 établit d'autre part le nouveau régime de l'économie mixte locale : elle oblige les collectivités locales à être majoritaires dans le capital et les organes délibérants des SEM et modifie le montant minimum du capital social des SEM de construction et d'aménagement.

De cette façon, le législateur a voulu donner aux collectivités locales la maîtrise des sociétés dans lesquelles elle s'engagent en alignant leur statut sur celui des sociétés commerciales de droit commun (cadre juridique de la société anonyme), une extension du domaine d'intervention et une suppression de certains contrôles de tutelle²⁸.

L'article 1er de cette loi précise qu'une SEM locale peut-être créée :

²⁵ - Parue au J-O du 8 Juillet 1983.

²⁶ - Bentz D., SEM ou établissement public? Chroniques foncières, N° 48, Septembre 1990.

²⁷ - Dufau J., Le nouveau statut des SEML, Le moniteur, 3 Août 1984.

²⁸ - Les SEM, au service du pouvoir local, Vie Publique, Septembre 1982, p : 62 à 64.

pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial ou pour toute autre activité d'intérêt général »²⁹.

La maîtrise de la gestion de la société appartient donc à la collectivité publique, celle-ci détient plus de la moitié du capital et des voix dans les organes délibérants. Le montant minimal du capital social est de 1.500.000F pour les SEM de construction et 1.000.000F pour les SEM d'aménagement, ceci pour préserver les collectivités locales des gros risques financiers liés aux activités de construction et d'aménagement.

Le représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de la collectivité territoriale est un élu alors que dans le système antérieur les administrateurs des SEM locales n'étaient pas obligatoirement choisis au sein des assemblées délibérantes.

La loi de 1983 a donc en quelque sorte "privatisé" la SEM locale : il s'agit de permettre aux SEM l'application des règles de droit privé et de la protéger de ses impératifs de gestion pour satisfaire des objectifs d'ordre économique et social.

Actuellement, les SEM gèrent un nombre important de parcs d'activité et de technopoles et participent directement à l'aménagement de l'environnement : elles gèrent les réseaux de transport urbains et interurbains, construisent et gèrent des parcs de stationnement, des logements sociaux ou intermédiaires, des équipements sportifs ou culturels³⁰.

La réflexion que nous suggère le nouveau fonctionnement de la SEM s'articule donc autour de deux idées charnières :

1 - la dotation des collectivités locales en outils permettant de faire face à la concurrence entre territoires et aux nouveaux besoins des entreprises, avec pour objectifs une plus grande transparence et une gestion plus souple constitue une reconnaissance de ces nouveaux processus de concurrence ;

²⁹ Les collectivités locales peuvent ainsi, sur autorisation préalable par décret en conseil d'Etat, prendre des participations dans des sociétés dont l'objet n'entre pas dans leurs missions légales. De plus, elles ont le droit de poursuivre simultanément plusieurs activités à condition qu'elles soient complémentaires (c'est la substitution du principe de complémentarité au principe de spécialité), ce qui permet la constitution de sociétés polyvalentes. Cependant, la banalisation de leur régime interdit le versement de subventions exceptionnelles de fonctionnement aux communes qui connaissent des difficultés de financement résultant soit de leur participation au capital de ces sociétés ou de garanties d'emprunts accordées. Elles peuvent être mise en règlement judiciaire ou en liquidation de biens, mais les biens apportés par les collectivités locales ou inclus dans leur domaine public ne pourront être saisis.

³⁰ - L'essor des sociétés d'économie mixte, Le Monde, 14 Novembre 1987.

2 - On assiste à une association croissante d'acteurs publics et privés au sein des SEM, où le dernier s'"assure" en quelque sorte près de la SEM du risque qu'il peut encourir seul sur le marché. En cas de défaillance le risque est moindre puisqu'il est actionnaire minoritaire.

Ce nouveau type d'instrument de gestion à la disposition des collectivités est largement utilisé comme structure juridique de nouveaux établissements à vocation de développement local. Le GID (Grenoble et Isère développement) par exemple, est un organisme ayant adopté ce type de structure qui lui permet d'intervenir dans des domaines de compétence économique larges. Cette structure juridique privilégie donc une relative souplesse de gestion.

3 - Vers l'idée d'une gouvernance locale.

La prise en charge progressive de la production de "sites" par les collectivités territoriales, et leur action croissante sur la transformation des facteurs de localisation des agents économiques amènent plusieurs auteurs à les qualifier de "gouvernance locale".

Pour B. MOREL et J-B. ZIMMERMANN (1993), cette nouvelle logique est liée au fait que c'est de plus en plus à cette échelle locale que se définissent et se conduisent les politiques publiques en la matière (hormis sans doute, pour une part et pour un temps au moins, les relations-négociations avec les grands groupes industriels qui restent dans l'orbite de la DATAR).

F. GERBAUX et P. MULLER (1992) développent sensiblement la même idée en montrant que le besoin d'une réelle maîtrise de l'ensemble des problèmes du développement économique a surtout amené les collectivités locales à créer leur propres structures de compétences :

"La recherche d'une plus grande autonomie en matière économique et financière conduit donc, à terme, les collectivités locales à construire leurs propres réseaux d'information et d'expertise. C'est en cela qu'elle témoigne de l'apparition de nouveaux modes de gouvernement local"(p: 12).

A. SALLEZ (1992) utilise également cet argument en citant comme élément d'un milieu "fécondant" :

« l'existence de "Leaders" politiques locaux ou régionaux capables, en mobilisant les élites, d'impulser des politiques convergentes, une planification stratégique du développement global et d'actions d'impact international, médiatiques, unifiées, habilement déclinées sur des cibles porteuses et acceptées par la population » (p:11).

Pour lui, la maîtrise de la gestion locale, notamment au travers de l'endettement, de la fiscalité locale et du partenariat avec le secteur privé sont des critères importants d'appréciation du dynamisme d'une ville et de sa capacité à bien conduire son développement.

Or, si l'on s'en réfère à la définition de la gouvernance (de l'anglo-saxon governance) développée par M. STORPER et B. HARRISON (1992), renvoyant au « degré de hiérarchie et de direction, ou au contraire de collaboration et de coopération, dans la coordination et la prise de décision au sein du système input-output d'un système productif », le parallèle avec celle de "gouvernement local" développée par les auteurs précédents est tout à fait évident.

Ces auteurs élaborent une typologie des types de gouvernance des systèmes productifs en fonction du type d'industrie et de réseaux de production existant localement :

"que les entreprises de la région soient au coeur d'un réseau aggloméré , ou que la région soit uniquement le site d'unités de production appartenant à un réseau disséminé, cela jouera un rôle capital dans le pouvoir des responsables politiques régionaux vis-à-vis des agents dirigeants du réseau".(p : 273)

Pour J-L. CAMPBELL, J-R. HOLLINGSWORTH et L-N. LINDBERG (1991), la gouvernance correspondrait à la totalité des arrangements institutionnels, des règles et des normes qui coordonnent et régulent les transactions. Elle comprendrait six formes principales : les marchés, le réseau contractuel, la hiérarchie, le réseau de surveillance, le réseau promotionnel et l'association. Ces formes de "gouvernance" semblent ainsi pouvoir qualifier l'action émergente des collectivités locales dans leur dynamisme croissant de production de biens publics locaux, notamment pour ce qui est du domaine de l'attraction d'entreprises.

Il semblerait donc que les formes d'organisation des acteurs locaux ainsi que le partage des compétences entre acteurs privés et publics aux intérêts divergents, tiennent une grande importance dans les stratégies de concurrence pour l'attraction

d'entreprises. Elles apparaissent même comme un des aspects essentiel d'explication des différences de compétitivité entre territoires.

Ces formes d'organisation, composantes majeures de la "gouvernance" des territoires, permettraient finalement qu'ait lieu ou non l'osmose donnant naissance à la production d'actifs spécifiques liant l'entreprise au territoire, rendant sa délocalisation difficile ou développant l'attractivité de ce territoire.

Le rôle central des acteurs publics locaux dans ces processus les positionne au coeur de la problématique de l'attraction d'entreprises.

Mais si l'on a montré que de supports de sites, les territoires en deviennent les producteurs au travers d'une stratégie d'acteurs, il nous reste à qualifier la nature des sites, puisqu'on assiste effectivement à une évolution de leur prise en charge et de leurs modes de gestion. Si nous les définissons dans le chapitre suivant comme un bien issu d'une organisation productive, la littérature classique les situe entre biens publics décentralisés et biens de clubs.

<p style="text-align: center;">SECTION 2 : LA CARACTERISATION DES SITES : DES BIENS PUBLICS LOCAUX AUX BIENS DE CLUBS</p>
--

Les sites, caractérisés par des biens privés et des biens publics mixtes produits par les collectivités locales) peut devenir l'objet d'une transaction entre la collectivité locale et l'entreprise. Les deux particularités de cette transaction sont :

- d'une part, le fait qu'ils deviennent une composante à part entière des facteurs de production de l'entreprise ;
- d'autre part, le fait qu'il existe un mécanisme réciproque de transformation du site par l'entreprise, lié aux externalités produites (comme la création d'emplois, d'effets induits sur les entreprises existantes, de qualification de la main-d'oeuvre, etc.).

Cependant, étant donnée la rareté du capital à investir face au nombre de collectivités cherchant à en attirer, l'entreprise a un pouvoir dominant dans la négociation du prix d'implantation. La fixation de ce prix constitue un compromis entre les anticipations de l'entreprise sur la performance du site, et les anticipations de la collectivité locale sur les apports de l'entreprise au développement local.

L'objectif de cette seconde section est de réfléchir sur la nature du site en tant que facteur de localisation produit par des collectivités locales décentralisées mais qui fait l'objet d'une transaction sur un marché. On peut ainsi le considérer comme un produit pseudo-concurrentiel géré par des collectivités locales (§1) que la littérature approche comme un bien public mixte décentralisé ou un biens de club (§2).

§1 - Le site : un produit pseudo-concurrentiel géré par des collectivités locales.

La rentabilité intrinsèque des facteurs de production du site pour l'entreprise, et réciproquement, les externalités produites par celle-ci ne sont pas connues à l'avance. On assiste de ce fait à des jeux où les agents tentent d'obtenir des informations sur les caractéristiques de l'autre en adoptant des stratégies de négociation du coût d'entrée (pour la collectivité) et du coût d'implantation (pour l'entreprise) qui leur permettent de maximiser le profit de l'opération. La collectivité adopte à ce moment là une stratégie d'entrepreneur cherchant à maximiser la rentabilité de l'implantation. Une description des processus de concurrence entre sites (A) nous amènera à spécifier le marché auquel ils donnent lieu (B).

A - La concurrence entre sites.

Une entreprise à la recherche d'une localisation mettra en concurrence plusieurs sites avant d'effectuer son choix. Comment peut-on, dans cette mesure, parler de concurrence, alors qu'il s'agit d'un produit issu de la production de biens publics locaux et gérés par des acteurs locaux ?

Cherchons à préciser ce type de compétitivité (1) et à l'illustrer à l'échelle européenne (2).

1 - La compétitivité des sites.

G. ASHWORTH et H. VODDG (1990) et J. BAILEY (1991) s'intéressent aux avantages compétitifs des régions urbaines (les régions urbaines au sens anglo-saxon font référence à nos agglomérations) et au marketing urbain basé sur ces

concepts. Celle-ci est présentée comme une entreprise qui a ses propres produits à vendre à des clients spécifiques.

Dans cette approche, les agglomérations sont considérées comme des unités organisées qui fournissent des produits, dans ce cas des fonctions urbaines, politiques, culturelles et industrielles³¹.

La région est donc constituée d'une juxtaposition d'agglomérations dotées chacune de fonctions et de caractéristiques sectorielles particulières qui peuvent être ou non complémentaires.

Mais si l'on connaît la compétitivité de tel ou tel site, on s'interroge sur la façon dont ces performances ont été créées et entretenues. Pour cela essayons de poser un regard différent de celui développé dans la littérature traditionnelle du développement urbain et utilisons la notion de dominance stratégique utilisée en économie industrielle (voir M. PORTER 1980, 1985 et 1990). Sa théorie de l'avantage compétitif des firmes et de l'avantage comparatif des nations (1990), met en évidence la combinaison d'avantages qui crée un environnement difficile à reproduire ailleurs.

Les déterminants de l'avantage national sont représentés par les quatre attributs suivants :

- un grand marché local de consommateurs ;
- une présence multinationale importante ;
- un tissu de PME pouvant répondre aux besoins technologiques des établissements des grandes firmes ;
- enfin, tous les facteurs de localisation classiques (main-d'oeuvre productive ; bonnes infrastructures, etc...).

Il considère que la "région" correspond à un niveau d'observation plus approprié que la nation car les avantages compétitifs sont souvent localisés de manière disparate au sein de la nation. Effectivement, avec la construction du marché unique, les frontières nationales perdent de l'importance, et l'on peut considérer la région comme une entité économique de plus petite dimension que la nation, en adaptant la définition de l'avantage compétitif à l'échelle régionale.

³¹ Globalement, les fonctions urbaines les plus importantes sont : le fait de constituer des points d'entrée importants, d'être des centres d'exposition, de recherche et de formation ; des centres politiques, administratifs, financiers et culturels, ainsi que des centres de décision.

Ainsi on peut considérer les sites compétitifs comme fournis par des organisations productives fournissant des fonctions urbaines qui rencontrent une large demande, et caractérisés par des performances différentes d'une organisation à l'autre.

Comme le montre I. BRAMEZZA (1993), plus le nombre de fonctions urbaines recherchées est important, plus le niveau potentiel de compétitivité est élevé car :

- une région performante dans plus d'une fonction satisfait un marché ou une demande plus large et la croissance de l'emploi intervient dans plusieurs secteurs ;
- Le risque qu'une fonction devienne obsolète et que sa demande diminue est donc plus important dans une région qui a choisi de se spécialiser, ceci pouvant avoir une influence négative sur son économie.

Mais si l'on perçoit mieux la façon dont on peut appréhender la compétitivité des sites, il nous faut préciser les éléments permettant de la déterminer.

Plusieurs études récentes sur la compétitivité des régions urbaines en Europe occidentale indiquent les facteurs qui en apparaissent importants (J. Van Der BORG et I. BRAMEZZA, 1992)³²

Voici brièvement les résultats de deux d'entre elles.

2 - Compétitivité des sites au niveau Européen.

L'étude relative à la hiérarchie de villes la plus connue jusqu'ici est celle faite par la DATAR (R. BRUNET, 1989). Elle donne une classification des principales villes européennes basée sur un large éventail d'indicateurs³³ :

Les villes de plus de 200.000 habitants dans 14 pays d'Europe ont été choisies.

³² Voir BUCK consultants international (1991), IFO-München (1991), EIUA (1991) ou Inter/view (1992). Au travers de ces études, ces facteurs peuvent être groupés en trois catégories :
1 - Les infrastructures : infrastructures de transport (meilleure accessibilité et réduction de la congestion autour des centres), d'information et de télécommunication (faire face à l'intensité croissante des relations interspatiales) ;

2 - Les facteurs économiques : diversification de la structure économique et leur orientation vers les activités innovantes, entreprises existantes ;

3 - Les facteurs régionaux qualitatifs : qualité de l'environnement (habitat, commerce, équipements culturels et de loisirs, environnement naturel), équipements de formation et de recherche (meilleure disponibilité de la main-d'œuvre qualifiée essentiellement), climat d'affaire (esprit d'entrepreneuriat, confiance dans l'image locale).

³³ - Certains se réfèrent à des informations statistiques (population, croissance de la population, trafic des aéroports et ports, nombre d'étudiants, etc.) ;

- D'autres, à des indicateurs quantitatifs de présence d'équipements spécifiques (nombre de congrès, de visiteurs aux expositions, aux foires, volume d'affaire des compagnies internationales, etc.) ; ou qualitatifs comme la réputation des activités culturelles.

L'échantillon de villes est classé sur la base de leur fonction internationale dominante en 12 groupes, chacun correspondant à une fonction économique spécifique (économique pour Francfort, recherche et développement pour Cologne, Lyon et Stuttgart, politique et administratif pour Bruxelles, transport pour Amsterdam et Rotterdam). La concurrence peut donc exister entre villes appartenant au même groupe mais aussi entre villes appartenant à des groupes différents puisqu'elles peuvent être performantes sur plusieurs fonctions.

Par ailleurs l'Institut Européen des Affaires Urbaines (EIUA : PARKINSON M., 1992) a analysé 24 études de cas, et identifie trois typologies de régions³⁴.

Ce qui paraît intéressant ici est de souligner que chaque ville (ou site à l'intérieur d'une région) peut avoir une meilleure ou une moins bonne performance que la région à laquelle elle appartient. Ainsi, tous les sites localisés dans le nouveau centre n'ont pas que de bonnes performances, et toutes les villes localisées à la périphérie n'ont pas que de mauvaises performances.

Liverpool, qui appartient à une région ayant globalement réussi sa restructuration est un exemple de ville qui a eu beaucoup de difficultés à s'adapter au changement économique. Marseille, dans le nouveau centre, est une autre exemple de ville qui ne s'est pas la mieux adaptée. Par contre Seville, Valence, Porto et Rennes, en dépit de leur position périphérique et des faibles performances attendues, ont été capables de limiter l'impact de leurs contraintes structurelles.

D'après ces résultats, on peut dire que la localisation de ces sites n'est pas complètement déterminante pour évaluer leur compétitivité et que la capacité des acteurs locaux à contrôler l'évolution de l'environnement économique joue un rôle important. D'après EIUA, la ville de Glasgow, dont l'expérience passée était similaire à celle de Liverpool, bénéficie par exemple actuellement d'une image et d'une performance bien meilleure grâce à une forte coalition entre le gouvernement

³⁴ - les vieux centres couvrant les aires industrielles traditionnelles du Nord de l'Europe où certaines villes en déclin ont restructuré leurs vieilles activités industrielles et diversifié leur base économique ;

- les nouveaux centres couvrant les aires traditionnellement moins industrialisées de l'Arc Alpin qui ont bénéficié des changements économiques récents dans les secteurs les plus avancés ;

- la périphérie représentée par la Grèce, le Sud de l'Italie, L'Ouest de la France, l'Ouest de l'Espagne, le Portugal et l'Irlande, où les infrastructures, le taux d'investissement et la technologie ont été insuffisants pour assurer la croissance économique.

local et les acteurs économiques qui donnent à la région une relative stabilité politique³⁵.

I.BRAMEZZA (1993) nous donne, par ailleurs, une classification nuancée de la compétitivité des villes fournie par l'étude DATAR, en croisant les facteurs retenus par cette étude avec l'évolution du PNB par tête et la croissance de l'emploi sur la période 1975-85. Ceci nous montre également qu'en matière de compétitivité territoriale il est difficile de raisonner par aires géographiques (comme la banane bleue définie par la DATAR) ou par régions, car des spécificités et particularités locales peuvent contrebalancer la tendance générale (comme la capacité d'acteurs locaux à mener un projet économique de manière plus performante que dans le reste de la région) rendant le site plus attractif que la moyenne régionale. D'où l'utilisation ici de la notion de compétitivité territoriale plus que de compétitivité régionale³⁶.

B - Spécificité du marché de sites.

La recherche de cette compétitivité contribuerait ainsi au développement du marché de sites, sur lequel s'ajustent une offre et une demande. Ce marché lié à la concurrence territoriale (1) présente donc une différence avec les marchés classiques de biens (2).

1 - Un marché lié à la concurrence territoriale

I.GORDON et H.JAYET (1991), dans un article préliminaire à la réflexion du groupe TEC'SEM (Territorial Competition in the Single European Market) sur les problèmes de concurrence territoriale, considèrent qu'une transaction sur des sites diffère des transactions ordinaires dans la mesure où elle peut modifier l'organisation qui l'offre. En effet, quand une firme vend un produit ou un service, le bien ou le service se détache de la firme et la transaction n'a pas d'impact sur sa

³⁵ Les résultats de ces deux enquêtes sont cependant difficilement comparables (informations plutôt quantitatives pour la première, qualitatives pour la seconde) et comportent des limites par rapport à la définition de la compétitivité qui nous intéresse (enquête DATAR réalisée uniquement pour les villes de plus de 200.000 habitants, alors que certaines agglomérations de communes qui n'atteignent pas ce nombre d'habitants, constituent des pôles de compétitivité).

³⁶ Un classement de la compétitivité des villes à partir de ces différents critères est disponible chez R.BRUNET (1989) plaçant Hambourg, Lyon, Birmingham et Stuttgart comme ayant un rapport croisé facteurs de localisation existants / potentiel d'attractivité le plus élevé, alors que le critère de compétitivité brut serait moyen pour ces trois villes.

structure même, alors que lorsqu'une organisation territoriale vend un site, celui-ci ne se détache pas du territoire (au moins géographiquement) et l'implantation de l'entreprise peut en modifier les caractéristiques.

Les acteurs ayant en charge le développement d'un site s'organisent autour d'objectifs communs (idée développée dans H. JAYET, 1990), d'où le recours au concept d'organisation, la transaction pouvant en modifier la structure.

De plus, derrière cette transaction sur le site, il peut y avoir transaction sur la participation à l'organisation, l'agent nouvellement localisé rejoignant ses membres en prenant part à sa vie et à son développement.

Ceci conduit H. JAYET (1993a) à la définition suivante de la concurrence territoriale : « *L'idée de sites se présentant comme des produits ou pseudo-produits (différence liée au fait de la participation ou non de l'entreprise au fonctionnement du territoire), conduit naturellement aux définitions de concurrence territoriale et de marché de sites. Il y a concurrence territoriale quand des territoires sont amenés à produire et à proposer des sites à des agents dont la localisation n'est pas fixée à l'avance, cette localisation étant le point de départ d'une éventuelle participation de l'agent au territoire* »(P:69).

P. CHESHIRE et I. GORDON (1992a et 1992b) différencient ce processus de concurrence territoriale des traditionnelles "politiques régionales" par le type d'acteur impliqué dont la mission est typiquement locale. Ils les définissent par des groupes au sein d'une région qui s'organisent pour promouvoir son développement économique. Ces groupes peuvent être composés d'autorités régionales, municipales ou d'organismes privés comme des chambres de commerce ou des promoteurs immobiliers. Les représentants des partenaires publics et privés mènent ainsi leurs actions en concertation.

Ceci les distingue fondamentalement des politiques menées à un niveau strictement régional, ou contrôlées au niveau national, dont les intérêts sont d'influencer la structure régionale ainsi que d'intervenir sur les territoires en difficulté pour réduire les disparités spatiales.

2- Un marché de pseudo-produits

Comme on a déjà pu le souligner dans la chapitre introductif, beaucoup d'auteurs font référence à la gestion des territoires comme à celle d'une entreprise (voir P.

KOTLER, 1993) : Les territoires seraient les vendeurs, les firmes et les consommateurs qui décident de s'y localiser, les acheteurs, et l'on assiste à des procédures de recherche et de négociation sur des sites comme sur les marchés des biens.

Cependant, lorsqu'on regarde chez PH. WINS (1993) les différentes étapes qui aboutiront à la transaction sur le site, et qu'on cherche l'analogie avec celles du marché de produits, on observe deux différences de taille, l'une relative à la disponibilité de l'information sur le produit, l'autre à l'existence d'un prix fixé ou non par le marché³⁷.

Les étapes de recherche de sites sont donc, selon cette procédure différentes de celles des choix de biens de consommation courants par les consommateurs qui débouchent sur une concurrence et un équilibre de type walrassien (l'information sur le produit est parfaite dès le départ, le prix du produit est fixé par le marché). Par contre elles se rapprochent des principes d'acquisition d'équipements industriels lourds, où l'achat du bien implique une transformation des caractéristiques de l'acheteur. WELLS. L-T et WINT. A-G (1988) les compare effectivement dans la mesure où tous deux supposent un processus lourd de collecte d'information, alors que celle-ci est quasi-absente pour les extensions de sites, comme pour les commandes de routine de biens d'équipements.

De plus, cette analogie cache une spécificité bien marquée liée à la fois aux conséquences de la transaction sur les acteurs eux-mêmes, aux objectifs spécifiques des acteurs qui vendent ces sites, et à la spécificité du statut économique de l'espace sur lequel il sont situés.

³⁷ Ces différentes étapes de la recherche de sites par les entreprises sont les suivantes:

1 - recherche d'informations standardisées sur de larges échantillons de sites : C'est la présélection par les entreprises d'un échantillon de sites répartis sur au moins trois à quatre pays et trois à quatre régions par pays (informations obtenues pour les entreprises s'adressant aux commissariats à l'industrialisation en France), cet échantillon peut dépasser 60 sites ;

2 - recherche d'informations plus approfondies sur une sélection plus restreinte : On passe ici à des questions plus spécifiques et plus localisées. L'entreprise étudie le tissu économique, social, politique et culturel des sites envisagés. Des rencontres avec les autorités locales sont envisagées ainsi qu'avec les fournisseurs et les entreprises déjà implantées ;

3 - la troisième étape est celle des négociations : là, se distinguent différents comportements résultant des logiques d'"achat" des entreprises et du type de site recherché en fonction de cette logique. Ceci donne pour certains une prédominance à la négociation sur les facteurs techniques du site, pour les autres sur les modalités financières d'implantation ;

4 - la quatrième étape est toujours liée aux modalités financières de l'implantation : ici, les questions financières sont déterminantes, même pour les entreprises qui auront auparavant négocié les critères plus techniques et qui départageront deux sites équivalents en fonction des aides financières supplémentaires qu'ils pourront obtenir.

L'analogie entre le marché de sites (qui relève de la concurrence spatiale) et le marché des produits consiste à reprendre l'idée de H. HOTELLING (1929) selon laquelle les variables "localisation" et "distance" sont susceptibles d'être utilisées pour représenter abstraitement d'autres grandeurs économiques qui n'ont *(à priori)* aucune relation avec l'espace géographique. C'est la différenciation horizontale des produits qui fonde une partie de cette analogie, et pour ce qui concerne l'achat de sites, on peut la formuler dans les termes suivants :

- 1 - La localisation des sites correspond à la position des produits dans l'espace des caractéristiques ;
- 2 - La localisation des firmes sur ces sites correspond à la réalisation d'un choix pour des produits idéaux ;
- 3 - Le coût de transport entre la firme et son marché s'interprète comme la perte d'utilité subie par le fait que celle-ci doit se contenter d'un produit plus ou moins éloigné de son idéal

Le schéma N° 6 nous aide à visualiser cette analogie.

Différenciation horizontale des produits	Différenciation spatiale des produits
Caractéristiques des produits	Localisation des sites
Choix du produit idéal	Choix du site
Perte d'utilité quand le consommateur doit se contenter d'un produit plus ou moins éloigné de son idéal.	Coût de transport entre le site choisi (acheté) et les marchés (d'approvisionnement et de consommation).

Schéma n° 6 : Analogie entre différenciation spatiale et horizontale des produits.

Les sites ne peuvent être caractérisés ni tout à fait comme des biens publics purs (dans la mesure où ils font l'objet d'une transaction et d'une négociation sur un marché), ni comme des biens classiques (puisque'ils sont produits et offerts par des acteurs ayant des objectifs d'intérêt public, et que leur marché est régulé par un mécanisme national et local d'aide à l'implantation).

C'est pourquoi l'offre de sites est le plus souvent illustrée par des modèles de concurrence entre juridictions au travers soit de biens publics mixtes décentralisés, soit de biens de clubs (qui correspondent à des biens collectifs décentralisés offerts dans un cadre concurrentiel).

§2 - Le marché de sites : de l'offre de biens publics décentralisés à

l'offre de biens de clubs

La littérature a cherché à résoudre le problème ambigu de ce type de biens :

- d'une part en les considérant comme des biens publics mixtes, intégrant ainsi leur caractère semi-public (au sens où leur exclusion d'usage est possible) dans la formalisation de l'offre ;
- d'autre part en les présentant comme des biens de clubs au sens où les collectivités regroupent pour diminuer leur coût de production.

Nous illustrerons les deux types de présentation de l'offre de ces biens (A) et (B), en situant de quelle manière le site répond à ces caractéristiques.

A - L'offre de biens publics mixtes décentralisés.

La spécificité du site, est caractérisée par la nature des objectifs des collectivités locales. L'offre de biens publics locaux est assimilée dans l'analyse microéconomique à une offre de biens collectifs purs ou mixtes (1) dont la caractéristique est d'être décentralisés (2), l'offre de sites étant assimilée à l'offre de biens publics mixtes décentralisés.

1 - L'offre de biens collectifs mixtes.

La définition usuelle de la notion de biens collectifs est celle d'une prestation (de bien ou de service) ne donnant pas lieu à une transaction sur un marché.

Pour comprendre les règles de production des biens collectifs à la différence des biens privés, il faut définir une notion centrale qui est celle d'externalité.

Dans J. BENARD (1985) on définit une externalité comme une liaison physique directe entre fonctions d'utilité individuelles, fonctions de production, ou entre les unes et les autres. Cette liaison est directe parce qu'elle ne passe pas par le marché ni par les prix. La consommation du bien collectif étant totalement indivisible, c'est un bien qui n'aurait que des externalités.

En revanche, l'externalité se greffe également sur un bien qui reste divisible en ce sens qu'il a des acheteurs individuels qui en règlent souverainement le débit. L'externalité est donc une caractéristique dont est doté un bien intermédiaire entre le bien privatif pur et le bien collectif pur. Cette famille de biens intermédiaires est celle des biens collectifs mixtes.

En économie publique, le principal revenu de la production de biens publics est la fiscalité. La procédure de fiscalisation préconisée par A-C. PIGOU (1932) attribue un rôle actif à l'Etat qui détermine le système optimal de taxes et indemnités.

Cette procédure a été surtout critiquée dans le sens où il est difficile de connaître les fonctions d'utilité individuelles qui doivent pouvoir résoudre le modèle d'optimisation collective. Nous verrons par la suite que C. TIEBOUT (1956) donne une solution à ce problème, du moins pour ce qui concerne les biens collectifs décentralisés.

Mais si les biens collectifs purs indivisibles (qui ne font pas l'objet de transactions entre collectivités locales et entreprises) sont produits de façon homogène sur les territoires, la fourniture de biens publics mixtes différenciés par les collectivités aura comme conséquence de les mettre en concurrence.

Par bien collectif mixte, on entend tout bien qui a deux sortes de caractéristiques :

- une caractéristique quantitative : sa quantité consommée est divisible ;
- une ou plusieurs caractéristiques qualitatives

C'est de ce type de bien qu'il s'agit lorsqu'il est question d'offre de sites, à la différence qu'ils sont cette fois produits localement et non pas par un agent central, cette décentralisation ayant des conséquences sur les processus de choix des biens à produire.

2 - Le site : un bien collectif mixte décentralisé.

a - Biens collectifs décentralisés.

La décentralisation de l'optimum avec biens collectifs repose en économie sur l'idée d'équilibres négociés par les citoyens inspirée de Wicksell (1896) et établie par Lindhal en 1919 (traduit dans R-A. MUSGRAVE et A-T. PEACOCK, 1958).

La théorie de l'échange volontaire de Lindhal présentée en termes d'équilibre partiel a ensuite été reprise par Samuelson en terme d'équilibre général :

- L'approche de Lindhal détermine les quantités optimales de bien collectif et leurs prix individualisés optimaux par une procédure de négociation directe entre les citoyens considérés à la fois comme des consommateurs de biens collectifs, des contribuables et des décideurs. Aucune procédure politique n'est utilisée et les consommateurs contribuables négocient directement entre eux jusqu'à un accord unanime. C'est pourquoi cette approche s'est vu donner le nom d' "échange volontaire de Lindhal".

Ce modèle n'est donc qu'un modèle d'équilibre partiel car il prend le coût de production du bien collectif comme donné et néglige les effets revenu.³⁸.

- L'approche de L. SAMUELSON (1954), généralisant celle de Lindhal, complétée par les démonstrations d'existence de J-C. MILLERON (1972), et encore appelé "pseudo-équilibre général" fournit trois principaux apports :

1- Il étend à une économie avec biens collectifs les deux théorèmes fondamentaux de l'économie du bien être (selon lesquels tout équilibre concurrentiel est un optimum de Pareto et tout optimum paretien peut être décentralisé par un équilibre concurrentiel) ;

2 - Il suppose, pour cela, qu'il existe auprès de chaque individu un arbitre informé par le planificateur des véritables préférences de l'individu pour faire face au problème du passager clandestin mis en évidence par R-A. MUSGRAVE (1959) ;

³⁸Pour un exposé du modèle, voir l'étude de Johansen L., 1963, "some notes on the Lindhal theory of determination of public expenditures", International Economic review, Vol.4, n°3, Septembre 1963.

3 - Le nombre des agents et des biens n'est plus limité à un couple comme chez Lindhal, et le rôle de la distribution initiale des richesses et d'éventuels transferts forfaitaires sont mis en avant.

Ce type d'analyse est cependant insuffisant pour la compréhension des mécanismes d'offre de sites pour deux raisons :

- Elle néglige, d'une part, les processus politiques par voie de scrutin qui déterminent le niveau de biens publics locaux offerts ;
- Elle raisonne, d'autre part, dans le cadre de biens publics locaux purs et non mixtes.

Dans la réalité, au lieu de négocier entre eux jusqu'à un accord unanime, les agents votent et décident librement jusqu'à la majorité des voix. Ce vote majoritaire émanant d'une population électorale plus ou moins important devient la règle de décision caractérisant les sociétés démocratiques.

J. BUCHANAN et G. TULLOCK (1962), fondateurs de l'école américaine du "public choice", ont montré comment on pouvait déterminer théoriquement une règle de majorité optimale. Ils partent de la constatation que les règles de décision collective comportent deux types de coûts sociaux qui varient chacun de façon différente en fonction du nombre de décideurs requis pour aboutir à une décision :

- le coût externe qui est l'agrégation des désutilités (pour chaque citoyen) d'une décision collective non conforme à ses préférences (c'est le risque pour un citoyen que la décision prise soit différente de celle qu'il souhaite) ;
- le coût d'information et de délibération de toute procédure de décision collective.

Cependant A. DOWNS (1977) montre que les partis présentent aux électeurs une sorte d' "image de confiance" de façon à ce qu'ils n'aient pas à se soucier du détail des programmes présentés mais se réfèrent principalement à leurs grandes lignes. L'information des électeurs n'est donc pas parfaite, ce qui entraîne des incertitudes sur leurs choix et des risques d'abstention.

On peut considérer à partir de ces résultats que les choix émis par les électeurs-citoyens peuvent avoir un impact sur le choix d'implantation d'une entreprise dans

le sens où ils orienteront les biens créés localement correspondant à des facteurs de localisation. Mais cet impact doit être nuancé notamment en raison de la distance qui sépare électeurs et décideurs publics. Effectivement, ces derniers ayant reçu une délégation des électeurs pour produire les sites, les moyens utilisés ne seront plus directement maîtrisés par l'électeur.

En particulier, la délégation de mandat des décideurs politiques à des fonctionnaires peut avoir comme conséquence une perte d'efficacité dans la production de sites, rendant inadéquats des objectifs d'intérêt public (création d'emplois, d'équipements publics, etc.) et des impératifs de compétitivité locale liés à la concurrence croissante pour l'attraction d'entreprises.

b - La question des biens collectifs mixtes décentralisés.

L'exécution des décisions politiques a lieu la plupart du temps par l'intermédiaire de fonctionnaires, ce qui a donné au terme "bureaucratie" une connotation étymologique de "gouvernement par les bureaux" suivant les définitions qu'en ont donné les sociologues M. WEBER et M. CROZIER³⁹.

Selon cette conception managériale de la bureaucratie, les administrations sont mieux informées que le pouvoir politique, ce qui leur donne une marge de jeu qu'elles exploitent à leurs propres fins.

Elle met l'accent sur ce pouvoir discrétionnaire analogue à celui du manager des grandes entreprises vis-à-vis des actionnaires. La direction managero-bureaucratique en profite pour développer ses avantages en termes de pouvoir, de prestige, voire d'intérêts matériels. Cette conception développée par W-A. NISKANEN (1971) est perfectionnée par J-L. MIGUE et G. BELANGER (1974).

Ces modèles, s'ils peuvent illustrer le cas d'un système administratif décentralisé, ne reflètent cependant pas la gestion de l'offre de sites car dans ce domaine interviennent d'autres acteurs.

Les décideurs donnent effectivement de manière croissante mandat soit à des organismes semi-publics délégués (association, SEM), soit à des développeurs privés, de produire ces sites de plus en plus souvent soumis à une gestion mixte. Ce type de gestion et de prise de décision a donc des conséquences sur l'optimalité de l'offre de ces biens.

³⁹Max Weber, 1922, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1922, traduction Française "économie et sociétés", 1972 ; Michel Crozier, "Le phénomène bureaucratique", ed. Seuil, 1963.

La fonction de production est en général remplie par des "bureaucrates-fonctionnaires" au sens de Weber et Crozier, faisant intervenir des règles administratives rigides d'affectation des dépenses. Les développeurs étant motivés par des rémunérations supérieures à celles des fonctionnaires, ceci exclut donc les "gaspis" liés à la gestion bureaucratique décrite par Niskanen.

C'est pourquoi la littérature s'est attachée à analyser la production de ces biens publics décentralisés devant répondre à des critères de compétitivité, dans le cadre de la production de biens semi-publics par des clubs.

Au sein d'un marché de clubs, à l'intérieur duquel on cherche à rentabiliser la production de biens publics locaux, se trouverait en partie résolu le problème de l'inadéquation entre les objectifs de rentabilité sociale et ceux de rentabilité économique.

B - L'offre de biens de clubs.

Si les sites ne sont donc produits et échangés ni comme des biens classiques, ni comme des biens collectifs mixtes, il nous semble que les pratiques de transaction auxquelles ils donnent lieu sur le marché se rapprochent le plus de celles de biens de clubs. En effet, on peut considérer les acheteurs (entreprises) comme des participants au club grâce à un droit d'entrée qu'elles paient pour pouvoir être localisées sur un site et accéder aux biens semi-publics qui le caractérisent.

L'exposé des particularités (1) et des caractéristiques des clubs (2), nous permettra de voir dans quelle mesure les sites peuvent entrer dans leur cadre d'analyse (3).

1 - Particularités des clubs.

E. BERGLAS et D. PINES (1981) identifient trois types de biens (les biens privés, les biens de club, et les biens publics locaux), en fonction de la taille optimale du groupe les partageant, ramenée à la taille de la collectivité entière dans laquelle ils sont produits :

- un bien privé est celui pour lequel le groupe le partageant est le plus petit possible;
- un bien de club est celui pour lequel la taille optimale de ce groupe est plus important mais reste petit si on le ramène à la taille de la collectivité ;
- le groupe optimal de partage d'un bien public est la collectivité toute entière.

W-Z. HIRSH (1973) considère que le modèle théorique des biens publics locaux pur ne peut pas caractériser les services locaux, car si un bien public pur est produit sous des conditions de gestion conjointe et présente des coûts d'exclusion prohibitivement élevés, très peu, sinon aucun service public urbain n'est soumis à ces conditions.

E. BERGLAS (1984) reprend cette idée en allant plus loin, et en essayant de caractériser d'une nouvelle manière la nature des services publics locaux : tous les biens fournis localement, comme l'éducation, l'approvisionnement en eau, le ramassage des ordures ménagères ne sont pas des biens publics purs. Il considère qu'il n'existe pratiquement pas de biens publics locaux ayant exclusivement les caractéristiques de biens publics purs et introduit de nouvelles caractéristiques relatives à ces biens en affirmant qu'ils ont à la fois des caractéristiques de biens privés et de biens publics. C'est pourquoi il propose un raccourci en les nommant non plus "biens publics locaux", mais "services locaux" pour les distinguer des biens publics locaux purs.

Il appuie son raisonnement sur le fait qu'aucun de ces services ne peut être fourni à qualité égale pour un coût donné, indépendamment de la population et de l'intensité de son utilisation qui varient selon les collectivités.

2 - Fonctionnement des clubs.

Un club est un fournisseur d'un bien semi-public au sens où il est non rival ou partiellement rival, mais où l'exclusion d'usage est possible. La théorie des clubs est une extension du modèle de Tiebout et a été inaugurée par J. BUCHANAN (1965) et M. PAULY (1967 et 1970). Elle s'intéresse à la détermination de la taille optimale d'une communauté d'usagers. Un club est accessible à un groupe d'abonnés dont il faut calculer l'effectif optimal : trop d'abonnés nuit à la qualité du service, trop peu n'amortit pas les coûts fixes d'équipement et de gestion du club.

T. SANDLER et J-T. TSCHIRHART (1980) en donnent la définition suivante :

« *Un club est un groupe formé volontairement et tirant bénéfice réciproque du partage d'un ou des éléments suivants : coûts de production, caractéristiques des membres ou d'un bien permettant des bénéfices exclusifs* »⁴⁰.

Ils considèrent ainsi que les clubs constituent le fondement théorique de l'étude de l'allocation efficace des biens publics impurs.

Pour un bien, le club déterminera un nombre d'adhérents tel que la contribution demandée à chacun pour son achat soit minimale⁴¹.

On peut ainsi déterminer pour différentes tailles l'effectif optimal du club tel que le coût net total soit minimal. Le club permet ainsi à la fois la réalisation d'économies d'échelle et un partage des biens publics.

Le modèle de J. BUCHANAN comporte en particulier trois conditions importantes relatives à leur optimalité :

- 1 - Chaque membre utilise la quantité disponible du bien partagé. L'utilité marginale de chaque bien est considérée comme positive mais, quand existe un encombrement, elle devient négative ;
- 2 - Pour chaque membre, le taux marginal de substitution entre bien public et bien privé doit être égal au taux de transformation entre ces deux biens ;
- 3 - L'accueil d'un membre supplémentaire doit garantir l'existence de bénéfices marginaux supérieurs aux coûts marginaux.

D'autres auteurs ont ensuite introduit des hypothèses d'hétérogénéité des membres, de discrimination, et de variation dans le taux d'utilisation du bien public, en prenant en compte les non-membres.

Lorsque les clubs sont hétérogènes (voir par exemple pour le modèle de E. BERGLAS (1976a et 1976b), il peut y avoir discrimination dans les tarifs appliqués, en fonction des caractéristiques des membres. Les décisions sont cependant plus difficiles à prendre et nécessitent une autorité centralisée pour leur

⁴⁰traduction de l'anglais.

⁴¹ Soit Z/N cette charge unitaire et on suppose que l'arrivée de nouveaux membres entraîne des coûts de congestion croissants. Le coût total de l'opération CT s'écrit :

$$CT = Z(N) + C(N)$$

où $C(N)$ est le coût de congestion considéré comme exogène et où $Z(N)$ représente la charge financière totale. Soit N^* l'effectif optimal du club, déterminé de telle façon qu'il minimise le coût total : $C'(N^*) = -Z'(N^*)$ et $C''(N^*) < -Z''(N^*)$

Le club acceptera donc de nouveaux membres tant que la réduction de la charge financière unitaire résultant de toute adhésion supplémentaire $-Z'(N)$ est supérieure au coût marginal de congestion $C'(N)$.

application. On identifie ici deux groupes d'auteurs selon qu'ils reconnaissent ou non les clubs mixtes comme pareto-optimaux. Mais la discussion sur l'optimalité des clubs mixtes repose en réalité sur l'opportunité de différenciation des droits d'entrée.

Le caractère discriminatoire des droits d'entrée dans un club correspond au fait que les membres peuvent consommer à la fois le bien partagé mais peuvent également profiter des caractéristiques ou attributs des autres membres (A-C. DE SERPA et ALLAN, 1977). Il y aurait donc deux catégories de membres selon leur intensité d'utilisation des clubs. Les caractéristiques de chacun peuvent augmenter ou diminuer l'utilité des autres. Certains membres peuvent même être payés s'ils génèrent des caractéristiques positives. De plus, on peut considérer que les conditions d'appartenance et d'utilisation du club changent lorsque chaque membre en consomme une partie.

Pour mettre au point des droits d'utilisation efficaces, un tarif à deux parties est souvent établi, composé d'une part fixe et d'une part variable en fonction de l'intensité d'utilisation.

Cette théorie a été également un objet d'investigation particulier de la théorie des jeux. Dans la théorie des jeux, les joueurs sont incités à se former en coalition grâce aux profits réalisables par la coopération comme dans la théorie des clubs où les membres se constituent en clubs pour partager les bénéfices disponibles.

Voyons donc quelle peuvent-être les applications de cette théorie, notamment à l'offre de sites.

3 - Clubs et offre de sites.

La localisation d'entreprises sur un site peut être considérée comme l'adhésion à un club moyennant un droit d'entrée, ce droit ayant un rôle de régulateur par l'ajustement des coûts de transaction entre le prix que l'entreprise est prête à payer pour accéder au site, et le prix minimum d'accès au site que la collectivité locale est prête à céder.

Le regroupement d'entreprises sur un site répondra également à un critère de communauté d'intérêt lié à la recherche de caractéristiques productives spécifiques.

Ainsi, certains sites spécialisés dans une activité industrielle rassembleront des entreprises de ce secteur qui pourront y trouver un "milieu" favorable au développement de leur activité, parce que les équipements collectifs existants leur permettront de diminuer leurs coûts de production, ou de réaliser des économies de proximité liées à la présence d'autres entreprises du même secteur.

Mais si les problèmes de congestion s'expliquent par le fait qu'il existe une quantité limitée de terrains pour accueillir les entreprises, dans la réalité, comme il existe plus d'offres que de demandeurs, on assiste à une tendance à la baisse des droits d'entrée.

Les collectivités peuvent cependant imposer des droits d'entrée différents en opérant une discrimination entre les membres et leurs apports différents au territoire. Mais, comme la collectivité locale est le plus souvent en position dominée dans la négociation, on aurait affaire à des clubs mixtes où les droits d'entrée sont élevés pour les entreprises à faible rendement, et faibles pour celles dont le rendement en terme d'externalités est fort.

Ces entreprises peuvent utiliser à la fois les caractéristiques du territoire sur lequel elles s'implantent et celles des autres membres du club. Ainsi, elles peuvent s'y implanter en raison de la densité des infrastructures ou du marché, mais aussi en raison de l'existence sur place de sous-traitants spécialisés dans leurs sous-produits.

La rencontre des intérêts de l'entreprise et de la collectivité locale résulte donc d'anticipations réciproques. On aboutit à la formation d'un prix d'entrée, mesuré en terme de coût de transaction et reflétant ce que chacun est prêt à payer pour qu'il y ait entrée au club.

Le droit d'entrée de l'entreprise peut donc être négocié à la baisse pour un temps défini et les conditions de l'implantation peuvent être fournies à des conditions préférentielles (prix des terrains, équipements, etc...) si l'apport de l'entreprise est tel que le gain retiré de sa localisation est supérieur au coût occasionné par ces conditions.

L'objectif de la collectivité locale dans ce cas est de trouver des financements lui permettant à la fois de proposer des biens publics locaux compétitifs, et de concéder des avantages financiers à l'entreprise. Ces sources de financement sont à la fois d'origine extérieure au territoire (programmes nationaux ou européens), et d'origine locale. La collectivité peut ainsi dans un premier temps financer la production de biens par des acteurs autres que ceux qui les utilisent directement.

Ces distorsions de taxes leur permettent de créer des produits nouveaux, les biens directement productifs finançant les autres.

Enfin, on peut considérer le territoire accueillant des entreprises comme un club intergénérationnel (Voir T. SANDLER, 1979) dans la mesure où l'utilisation présente des biens qui le constituent aura des conséquences sur son utilisation à venir. La spécialisation d'un territoire lié aux implantations successives aura des conséquences en terme de spécialisation de l'emploi, d'ancrage culturel et d'effets induits.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1

Nous rejoignons D. RÉTAILLÉ (1996) qui considère que le site n'a pas tout à fait la même substance selon qu'il est une coquille vide ou qu'il est nourri d'interrelations : *« il ne prend consistance que par son contenu, et plus précisément encore par la relation qui s'y est établie »* (p : 1)

C'est ce qui se passe en particulier dans le cas du groupement et du maintien d'entreprises lorsque l'on cesse de considérer ce territoire comme support, et que l'on commence à l'envisager comme producteur de sites.

Mais ces interrelations doivent, en cette période de profonde mutation des facteurs de localisation, être stimulées par les acteurs locaux.

Comme le souligne B. GUESNIER (1994), les acteurs doivent prendre en compte les spécificités régionales dans la mise en place des politiques de « démarrage », notamment pour ce qui est des régions en perte de vitesse.

Par l'intermédiaire de la production de biens publics locaux, ceux-ci peuvent orienter et stimuler l'attractivité des sites par la stimulation d'interrelations porteuses d'externalités positives pour le territoire. Mais l'accès à ces biens pour les entreprises présentera un coût, qu'il est possible pour elles de négocier soit localement (aides et exonérations décidées par les acteurs locaux, et qui varient d'un site à l'autre), soit au niveau national et européen au titre de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, cette stimulation de l'attractivité des sites fait intervenir une mixité croissante dans la production de sites : le recours aux SEM locales permet effectivement une plus grande souplesse dans leur gestion, dans le choix des équipements à développer, ainsi que des hommes qui prennent en charge ces orientations.

Ces deux éléments (possibilité de négociation du coût de l'implantation de l'entreprise, et mixité croissante de la prise en charge locale des sites) nous ont amené à les situer comme des biens publics locaux mixtes, accessibles de manière inégale sur le territoire, et fournis de manière privée au sein de clubs où le droit d'accès est représenté par des coûts discriminatoires qui sont fonction de l'apport de l'entreprise pour le territoire.

-

Le chapitre suivant nous permettra d'une part de voir comment cette conception du site est introduite dans les modèles de concurrence entre juridictions et les résultats auxquels ils donnent lieu, et d'autre part d'esquisser une approche qui s'en distinguerait en tenant compte du fait qu'un site n'est plus seulement le produit de territoires guidés par des stratégies publiques, mais est coproduit par les acteurs privés, qui adoptent ou non une stratégie d'attachement territorial lorsqu'ils sont implantés. Dans ce sens le site sera alors présenté comme un bien organisationnel.

CHAPITRE 2

DE LA CONCURRENCE ENTRE JURIDICTIONS A LA CONCURRENCE ENTRE ORGANISATIONS.

Si la théorie de l'offre de biens publics locaux permet à certains aspects des processus de concurrence entre territoires pour l'attraction d'entreprises d'intégrer un cadre théorique indispensable à leur formulation, d'autres aspects n'y satisfont donc pas complètement :

- c'est le cas par exemple des processus de production privés spatialisés, surtout analysés dans le cadre des districts industriels à la MARSHALL, et qui ont, ces dernières années été largement réempruntés (voir O. CREVOISIER, 1992) ;
- c'est le cas également des processus de production de biens publics mixtes locaux dont les modalités de partage des coûts entre offreurs et demandeurs de sites ont un impact sur le degré de fidélité de l'entreprise au territoire.

Faisons référence à un élément comme la main d'oeuvre : que celle-ci soit formée par des acteurs publics, ou que l'entreprise participe à sa formation, le résultat en terme de stabilité de l'entreprise sur le territoire sera différent. Dans le second cas l'investissement de l'entreprise est un signe de plus grande stabilité future.

Or, les modèles de concurrence entre juridictions issus de l'économie publique locale n'intègrent pas cet aspect de la participation des acteurs privés à la productivité du site, et son impact sur sa position concurrentielle. Au contraire, l'approche organisationnelle nous permet d'envisager cette dynamique par la modification des avantages comparatifs des territoires liée aux modes d'organisation territoriale empruntés.

Dans un premier temps nous mettrons en évidence les résultats et les insuffisances des modèles de concurrence juridictionnelle pour une compréhension des processus d'offre de sites et de concurrence entre territoires (section 1) ; puis nous verrons comment ces insuffisances nous amènent à en privilégier une approche organisationnelle (section 2).

SECTION 1 :
HYPOTHESES LIEES A LA CONCURRENCE ENTRE JURIDICTIONS ET
LEURS INSUFFISANCES

De nombreux modèles ont été développés, relatifs à la taxation optimale des firmes et des consommateurs dans une économie avec biens publics locaux, et son impact sur leur localisation.

Dans la réalité, cette problématique de l'attraction d'entreprises par la concurrence sur les coûts directs à l'implantation n'englobe cependant pas que l'aspect de la fiscalité. Les collectivités locales offrent également d'autres aides qui n'entrent pas dans ces modèles de concurrence fiscale (A-B. ATKINSON et C-E. STIGLITZ, 1980).

Nous illustrerons ici la discussion dont font l'objet ces modèles afin d'éclaircir le rôle de la concurrence par les coûts dans les politiques d'attractivité mises en place par les acteurs locaux, et de pouvoir en chercher les autres déterminants.

Il s'agit d'une part, de resituer la problématique de la concurrence interjuridictionnelle comme une problématique d'ajustement de l'offre et de la demande de sites par les stratégies d'acteurs (§1) et d'autre part, d'indiquer les principaux résultats auxquels ces modèles donnent lieu (§2).

§1 - Les hypothèses de ces modèles : un problème d'ajustement de l'offre et de la demande de sites par les stratégies d'acteurs.

Lorsqu'une entreprise s'implante sur un site, on peut considérer qu'il y a eu ajustement entre offre de la collectivité locale et demande de l'entreprise. Or, les mécanismes qui permettent d'aboutir à cet ajustement méritent un éclairage particulier.

La rencontre des démarches d'implantation et d'attraction de capital suivent effectivement des logiques relativement complexes.

Deux éléments importants structureraient les stratégies respectives des acteurs :

- le problème du choix de la variable stratégique d'offre par les collectivités locales (A) ;
- la résolution des problèmes d'incertitude relative aux caractéristiques de rentabilité du territoire pour l'entreprise (B).

A- Le problème du choix de la variable stratégique d'offre par la collectivité locale.

Le contexte de formation de la concurrence entre collectivités locales, nous amènera à identifier les deux types de stratégies adoptées par les collectivités et présentées dans la littérature : choix de la variable fiscale ou choix d'un niveau de dépenses locales (1), qui aboutissent à des résultats différents sur le niveau de biens publics locaux fournis (2).

1 - Une alternative : choix de la variable fiscale ou dépense locale.

Dans leur fonction de production de biens, les collectivités locales adoptent un comportement stratégique propre et ne s'adaptent pas passivement à la demande de localisation formulée par les entreprises.

Plus précisément, elles se livrent à une compétition où les décisions individuelles sont interdépendantes. Nous avons pu voir que leur formation correspond à une logique de clubs, où les membres coopèrent de façon à bénéficier des biens publics locaux dans des conditions optimales, et où leurs stratégies de concurrence sont le plus souvent analysées dans le cadre de la théorie des jeux non coopératifs (P. FAVARDIN, 1991).

L'intérêt de ce jeu pour la collectivité est de trouver une variable stratégique d'offre performante. Plusieurs auteurs se sont intéressés à une telle modélisation de la "concurrence juridictionnelle" (de l'anglo-saxon *jurisdictional competition* qui définit la compétition interrégionale dans une économie avec biens publics locaux), sur la base d'une variable stratégique qui est le taux de taxe locale (J-D. WILSON (1986), G-R. ZODROW et P. MIESZKOWSKI (1986), ou encore J. MINTZ et H. TULKENS (1986)). Le concept d'équilibre étudié dans ce contexte non coopératif est l'équilibre de Nash. Les auteurs se posent ainsi la double question de l'existence de l'équilibre de Nash fiscal non coopératif et de sa caractérisation en terme d'efficacité.

Plus récemment, le choix du taux de taxe local comme variable stratégique des juridictions dans ces modèles de compétition interrégionale a été remis en cause par D-E. WILDASIN (1988 et 1989). On a alors imaginé que cette compétition interrégionale puisse avoir lieu sur la base du niveau des dépenses publiques locales. La différence de résultat dans ces comportements stratégiques s'explique par le fait que, même si on peut penser que dépenses publiques et taux de taxe sont liés, du fait de l'existence d'externalités fiscales, les résultats sont différents.

2 - Limites du choix de la variable fiscale.

a- Choix de la variable fiscale.

Dans le modèle général de l'équilibre de Nash fiscal présenté chez ces auteurs, l'économie est divisée en n juridictions ($i = 1, \dots, n$), avec ($n \geq 2$), peuplées chacune de consommateurs identiques.

Dans ce cadre, la compétition fiscale entre communes repose sur le choix de la valeur du taux de taxe locale par chacune d'entre elles, leur objectif étant de maximiser l'utilité du consommateur représentatif.

Chaque commune croit que sa propre décision n'influencera pas le choix des taux de taxe locaux des autres, et maximise donc sa fonction d'utilité indirecte, en tenant comme fixés ces taux de taxes extérieurs.

Cependant, l'efficacité de l'équilibre de Nash fiscal développé dans le cadre de ce modèle a été largement contestée, pour n'avoir aucune raison d'être efficace : l'augmentation du taux de taxe local dans une commune i aurait pour conséquence de provoquer une sortie de capital (parfaitement mobile), et donc un afflux de capital vers d'autres communes. Cet afflux de capital dans les autres communes entraîne une augmentation de leur base fiscale ($\partial k_j / \partial t_i > 0$).

Ceci est interprété comme une externalité fiscale. Les habitants des autres communes vont voir leur situation s'améliorer, puisqu'ils peuvent de ce fait produire plus de bien public local à taux de taxe inchangé, réduire leur taux de taxe locale à offre de bien public inchangée, ou encore réaliser une combinaison de deux. Cette externalité fiscale est appelée "l'effet de consommation publique" par J. MINTZ et H. TULKENS (1986).

Or, dans la définition même de l'équilibre de Nash fiscal, aucun "joueur", en choisissant le taux de taxe local qui soit sa meilleure réponse ne tient compte de cette externalité. Celle-ci est donc une source d'inefficacité qui conduit la compétition fiscale à une offre sous-optimale des biens publics locaux, et l'équilibre de Nash fiscal n'est dans ce cas pas pareto-optimal.

Face à cette insuffisance de l'équilibre de Nash fiscal, D-E. WILDASIN (1989) s'est interrogé sur les moyens potentiels permettant de restaurer cette optimalité dans le cadre de la théorie du fédéralisme fiscal. Il propose un mécanisme de transfert sous la forme de subventions de l'état central aux communes pour corriger ces externalités.

b - Choix de la variable dépense locale.

D-E. WILDASIN (1989, 1991) s'intéresse à la comparaison des deux équilibres de Nash : l'équilibre de Nash fiscal qui vient d'être développé et l'équilibre de Nash par les dépenses publiques. En effet, on peut imaginer dans le processus de concurrence que chaque commune choisisse d'abord le niveau de ses dépenses publiques, puis détermine indirectement le niveau de taxes locales compatible avec ce niveau de dépenses publiques à travers la contrainte de budget.

Il définit un équilibre de Nash par le niveau des dépenses publiques. Alors que dans la définition de l'équilibre de Nash fiscal, le niveau des dépenses publiques s'ajustait passivement à la valeur du taux de taxe locale de manière à respecter l'équilibre budgétaire, ici dans la définition de l'équilibre de Nash par les dépenses publiques locales, c'est le taux de taxe qui s'ajuste passivement au niveau fixé des dépenses publiques locales, toujours selon le même principe d'équilibre budgétaire local.

Selon l'argumentation de WILDASIN, la valeur du taux marginal de substitution entre biens publics et biens privés est moins élevée et le taux de taxe locale est plus élevé à l'équilibre de Nash par les dépenses publiques qu'à l'équilibre de Nash fiscal. Le niveau des dépenses publiques à l'équilibre de Nash par les dépenses publiques est donc plus élevé.

La raison en est la suivante : nous avons vu qu'à l'équilibre de Nash fiscal, on assiste à une tendance à la baisse des taxes locales. En revanche, lorsque la compétition se déroule sur la base du niveau des dépenses publiques, toute externalité positive sera entièrement utilisée pour augmenter le niveau de bien public local.

Ces résultats ne sont cependant pas satisfaisants en raison des conditions restrictives qu'ils supposent :

- tout d'abord, l'hypothèse de parfaite mobilité des agents n'est pas réaliste lorsque l'on tient compte des processus d'attachement territorial des acteurs ;
- ensuite, le type de bien public local que les collectivités territoriales mettent en place paraît important, alors que les résultats sont issus d'une hypothèse sur le montant total de dépenses effectuées par une collectivité locale, et non sur leur affectation.

De plus, l'existence d'une régulation de la concurrence par le biais de subventions extérieures pour la création locale de biens publics n'est pas prise en compte dans ces modèles.

Une intervention de l'état central (ayant comme objectif le rééquilibrage des potentialités fiscales des collectivités : règles de péréquation fiscale, d'aide à la création de biens publics locaux, comme par le biais des contrats de plan) modifie leurs résultats.

La discrimination des aides en fonction des types d'investisseurs les modifie également. Le coût d'implantation dans ce cas correspond à la productivité escomptée par la collectivité du capital investi.

Il semble, enfin, que les modèles de concurrence fiscale privilégient une approche horizontale entre collectivités où le rôle des entreprises dans la négociation, qui est en réalité central, apparaît comme un élément passif.

C'est pourquoi P. FAVARDIN et A. SOUBEYRAN (1993) et P. FAVARDIN (1996) nous proposent un modèle où les stratégies des collectivités locales sont directement liées à celles des firmes investisseurs.

Mais il a surtout le mérite d'intégrer un second problème crucial de l'analyse (après celui du choix de la variable stratégique), qui est celui de l'imperfection de l'information détenue par la collectivité locale quant aux externalités produites par l'entreprise et donc à sa rentabilité pour le territoire.

B- Incertitude de l'information et stratégies d'acteurs.

La levée d'une des conditions restrictive des modèles présentés, l'information parfaite des acteurs, aura des conséquences sur leurs stratégies, et nous permettent d'obtenir des résultats différents.

Observons comment l'incertitude agit sur les stratégies d'attraction d'entreprises (1), et les extensions qui existent de ces hypothèses (2).

1- Introduction de l'incertitude dans la concurrence entre collectivités.

Alors que dans D-E. WILDASIN (1988) on suppose que le montant total de capital à investir par les entreprises est connu, D. LAUSSEL et M. LEBRETON (1994) introduisent l'incertitude sur cette variable. En effet, ils observent que dans la pratique la politique de fiscalité locale sur le capital varie en fonction du niveau de capital investi (la fiscalité est ici interprétée au sens large, c'est à dire qu'elle comprend à la fois la fiscalité directe, les subventions ainsi que les exonérations sur terrains et immeubles).

Chez D-E. WILDASIN, l'interaction stratégique entre les deux agents est modélisée dans un jeu à deux étapes qui se déroule de la façon suivante : dans une première étape les deux juridictions choisissent simultanément leurs taux de fiscalité respectifs t_i ($i = 1, 2$). Puis dans la seconde étape, les propriétaires du capital décident (étant donnés t_1 et t_2) entre les trois possibilités suivantes : investir son capital dans la juridiction 1 ou 2 ou rester chez lui. On obtient en conséquence une répartition de \bar{k} selon ces trois possibilités. Le paiement de la juridiction i pour un profil donné de stratégies est représenté par l'utilité de l'investissement de l'entreprise engendrée pour le consommateur représentatif. Le paiement de chaque propriétaire d'entreprise est égal à la rentabilité nette du capital.

Chez D. LAUSSEL et M. LEBRETON, par contre, on considère qu'il existe une incertitude sur le montant de capital \bar{k} . Les juridictions doivent annoncer une stratégie fiscale avant de connaître le montant \bar{k} investi par l'entreprise. Les stratégies réalisables par les investisseurs sont les mêmes que chez D-E. WILDASIN, excepté que les paiements sont remplacés par des espérances de paiement. Ces choix aboutissent cependant à des espérances de paiement supérieures.

Ce modèle est donc une généralisation de celui de D-E. WILDASIN qui définit l'équilibre de Nash par le taux de taxe locale dans un jeu de compétition fiscal entre juridictions pour attirer le capital.

Reprenant ce modèle, P. FAVARDIN et A. SOUBEYRAN (1993) lui ont ajouté une dimension nouvelle : la réaction de la firme à la stratégie de la collectivité, en restaurant la dimension de la négociation entre la juridiction et les propriétaires du capital. Se trouvant face à des contrats proposés par différentes juridictions, les investisseurs disposent de propositions qui représenteront pour eux des paiements différents. Si ces propositions viennent de pays différents, l'un d'entre eux peut proposer une législation fiscale ou une législation du travail plus avantageuse. Ce modèle introduit donc l'existence d'opportunités externes d'investissement en étudiant le pouvoir de négociation entre la juridiction et les investisseurs et les circonstances dans lesquelles la juridiction essaie de les attirer⁴².

⁴² On considère le rendement du capital de ces opportunités externes comme une information privée pour l'investisseur. L'entrée du capital au sein de la juridiction génère à la fois une externalité positive et une externalité négative pour elle ainsi qu'un profit pour l'investisseur dont la dotation en capital est une information publique dans la première partie du modèle. De plus, le capital investi est considéré comme une ressource rare au sein de l'économie. La collectivité tente donc d'attirer ce capital en proposant un contrat basé sur un "rapport" fiscal à l'investisseur. Le cas auquel les auteurs s'intéressent tout particulièrement est celui de l'existence d'une externalité positive pour la collectivité.

Si elle connaissait le taux de rendement du capital investi à l'extérieur, la collectivité locale pourrait attirer ces investisseurs en leur proposant une stratégie fiscale optimale de telle manière que ces derniers ne puissent se constituer une rente de situation. Ce "plan" optimal consisterait en une subvention si l'entreprise est caractérisée par un niveau élevé d'opportunités d'investissement ailleurs, et une taxe si

Ils en concluent que l'introduction de l'incertitude dans les négociations mène finalement à une situation de sous-investissement pour la collectivité. Ceci s'explique par le fait que l'incertitude l'amène à adopter une stratégie intermédiaire pour les deux types d'entreprises et donc à pénaliser celles pour qui les opportunités extérieures sont le plus favorables, tout en avantageant celles pour qui ces opportunités sont les plus faibles. Cette stratégie aboutit donc à une limitation de l'entrée d'agents par rapport à ce qu'elle serait en information parfaite où la stratégie peut s'adapter à la réalité de l'entreprise.

Ce modèle nous permet donc de mieux comprendre les problèmes d'incertitude dans les solutions d'implantation proposées par les collectivités et les contradictions des stratégies adoptées dans le jeu de la négociation.

2 - Extension de ces hypothèses.

Deux autres éléments sont également réintroduits dans cette réflexion sur les stratégies de négociation d'acteurs :

1 - Premièrement, si l'information de la collectivité sur le rendement de l'investissement d'une entreprise est incertaine, cette incertitude existe également pour l'entreprise. Elle mènera la négociation en fonction de l'espérance de productivité du site pour son activité.

Cette question est traitée chez H. JAYET et P. WINS (1993) qui montrent l'existence d'une étape de recherche d'information par l'entreprise sur la productivité de la collectivité représentant une étape à part entière du choix de localisation. Cette symétrie de l'incertitude intervient comme un élément perturbateur des choix optimaux d'investissement des entreprises et joue sur le résultat de la négociation menée. Ce type de négociation favorise la collectivité présentant des sites dont la productivité est inférieure à celle espérée par l'entreprise, et au contraire, pénalise celles qui ont une productivité supérieure à celle espérée par l'entreprise.

Ce problème de l'incertitude pour l'entreprise avait été traité dans E-W. BOND et L. SAMUELSON (1986). Leur argument est le suivant : puisque l'entreprise n'est pas certaine de la productivité du site dans lequel elle veut investir, une exonération fiscale pourra jouer le rôle d'un signal car elle permet à ces sites de se distinguer. Cette

elle a une faible opportunité d'investissement à l'extérieur, étant donnés ses profits dans la collectivité en question. Alors, quand le rendement net de l'investissement extérieur de l'agent n'est pas connu par la collectivité, le gouvernement local propose à l'agent un taux de taxe basé sur une anticipation du rendement de l'opportunité extérieure.

distinction du «type» de la collectivité par la stratégie affichée vient de ce qu'elle est prête à céder dans la négociation pour l'implantation, qui reflète le prix qu'elle juge valoir. L'entreprise pourra accepter une fiscalité locale élevée sur son capital car la productivité plus élevée du site devrait lui permettre de compenser cette perte fiscale.

Il existe ainsi des moyens permettant de diminuer les imperfections de l'information pour chacun des agents.

2 - Le deuxième élément est que ce jeu n'intervient pas qu'entre une collectivité locale et une entreprise, mais entre plusieurs collectivités et une entreprise. Or, si la stratégie de négociation de la collectivité en incertitude est sous-optimale, et s'il n'y a pas de raison pour qu'une collectivité ait plus d'information qu'une autre sur la productivité de l'entreprise, alors toutes les collectivités adopteront des stratégies sous-optimales. Le fait que l'on se situe sur un marché où le nombre d'offreurs est grand et le nombre de demandeurs est rare, explique ces possibilités de sous-investissement des entreprises aux dépens des collectivités locales.

Les surenchères auxquelles les stratégies de négociation de l'entreprise donnent lieu entraînent une réorientation des dépenses de production de biens publics locaux vers les dépenses destinées à combler les exonérations accordées aux entreprises. Elles ont donc comme effet de transformer des stratégies d'attraction d'entreprise par les dépenses publiques en stratégies d'attraction par les avantages fiscaux, ce qui, nous l'avons vu dans le modèle de D-E. WILDASIN, aboutit à un investissement sous-optimal de la collectivité locale.

§2 - Résultats et intérêts de ces modèles.

Les effets liés aux enchères qui interviennent entre collectivités locales pour attirer les entreprises sont très discutés. Ces enchères ne se limitent pas à une concurrence fiscale mais s'étendent bien au delà.

Les collectivités ont adopté diverses pratiques d'aide (aides à la création d'entreprises, réductions sur les prix des terrains, des locaux industriels, des bureaux, autres avantages leur permettant de diminuer leurs coûts de production à court terme), considérées comme indispensables à l'attraction de capital sur certains territoires peu attractifs, mais qui peuvent à contrario provoquer des effets indésirables, la charge financière reposant directement sur le contribuable.

Pour limiter ces effets, l'offre de sites s'est progressivement structurée, les collectivités locales décidant de déléguer cette charge à des organismes parapublics.

Comme nous l'avons vu, c'est dans le cadre de la théorie des clubs que se sont le plus exprimés les modèles visant à déterminer l'optimalité de la fourniture de ce type de biens par des agents privés, et cherchant à rationaliser l'offre en diminuer les coûts de production et d'adhésion des membres.

Le développement de cette littérature, notamment aux Etats-Unis, s'explique par le fait qu'on assiste dans ce pays à une prise en charge croissante de l'offre de sites et de la création d'infrastructures locales par des agents privés, qui ont également le pouvoir de collecter les droits d'installation des agents sur ces sites (taxes locales).

Examinons successivement les résultats de ces modèles en cherchant à définir : l'optimalité de l'offre de biens publics locaux par les collectivités locales ou par les clubs (A), et en montrant qu'ils constituent un tremplin intéressant pour le passage à une approche organisationnelle de l'offre de sites (A).

A - Optimalité de l'offre de biens publics locaux.

Plusieurs auteurs se sont intéressés au résultat potentiel du jeu qui pouvait résulter d'une montée des enchères entre collectivités, aboutissant généralement à la conclusion que les entreprises en sont les bénéficiaires finales. Ce jeu est considéré pour certains comme pouvant améliorer le bien-être des consommateurs locaux (1), alors que d'autres en arrivent à la conclusion qu'il profite plus aux entreprises qu'aux collectivités locales (2), ces résultats recevant une extension dans le cadre de la théorie des clubs (3).

1 - L'optimalité issue du jeu de concurrence fiscale.

a - Surplus du jeu en information parfaite.

Dans les modèles de concurrence fiscale, l'accent est essentiellement mis sur des programmes d'incitation à la localisation d'entreprises dans une région (D-E. WILDASIN, 1986).

C. DOYLE et S. WIJNBERGEN (1984) avaient déjà modélisé le comportement d'une entreprise négociant successivement avec différents gouvernements, pour expliquer l'existence d'exonérations fiscales.

Cependant, dans ces deux approches, on considère que l'entreprise ne négocie qu'avec une collectivité locale, plutôt que simultanément avec plusieurs d'entre elles.

C'est pourquoi D-A. BLACK et W-H. HOYT (1989) nous proposent un modèle simple de concurrence entre collectivités pour attirer des entreprises avec négociations simultanées. Ils analysent un jeu entre deux villes qui essaient d'attirer un investisseur extérieur au moyen d'aides à l'investissement.

Lorsque le coût marginal d'offre de biens publics à une entreprise et à ses salariés est inférieur aux revenus fiscaux qu'ils génèrent, un gouvernement local (il s'agit des villes dans leur cas), peut offrir à la firme des subventions réduisant de manière efficace les distorsions créées par le coût du service public. Dans leur modèle :

- le coût moyen de fourniture d'un service public local obligatoire est fonction décroissante de l'emploi local ;
- Si une région dispose d'un avantage de productivité sur une autre, cet avantage conduit plus d'entreprises à s'y installer, ce qui fait baisser le coût de fourniture du service public et renforce l'avantage initial.

Du fait de cet effet externe, la répartition de l'emploi entre les villes n'est pas efficace, sauf si les villes peuvent se concurrencer entre elles en proposant des primes à l'installation aux entreprises⁴³.

b - Surplus du jeu en information imparfaite.

E-W. BOND et L. SAMUELSON (1986) enrichissent le modèle en introduisant une incertitude quant à la perception que la firme a du niveau de productivité caractérisant les collectivités locales, et en mettant l'accent sur l'information véhiculée par les "tax holidays" (exonérations de taxes) vers la firme⁴⁴.

⁴³ Le modèle est développé dans deux directions :

1 - Si le coût différentiel de production de service public entre deux villes s'accroît, le niveau de service public socialement optimal offert ne changera pas. Le gouvernement compensera le différentiel de coût de production du bien public par un accroissement de l'aide à l'implantation. Dans ce cas, le service public proposé ne joue qu'un rôle limité dans la décision d'implantation. Ainsi, la ville ne vise pas directement à améliorer des services publics destinés à l'entreprise ou à ses salariés, mais elle vise directement à aider l'entreprise. Pour eux, l'utilisation de ces aides à l'implantation peut donc être une garantie d'efficacité sociale.

2 - Cependant l'introduction d'informations privées que la firme n'est pas en mesure de révéler n'aboutirait pas à une localisation optimale de la firme. Ceci s'explique par le fait que la collectivité ayant un avantage de localisation a tendance à enchérir trop peu relativement à l'autre. Dans ce cas, même des aides directes ne sont pas une garantie d'optimalité sociale.

⁴⁴ Chaque région est identifiée par un niveau de productivité locale qui peut être faible ou élevé. Ce niveau de productivité constitue une information privée pour chaque collectivité locale et ne peut être connu par la firme que si celle-ci s'implante dans une région. Or, le niveau de la productivité locale constitue le déterminant majeur du choix de localisation de la firme, conjointement au niveau des taxes locales. Par hypothèse, les collectivités locales cherchent à maximiser leur assiette fiscale. Le modèle comporte deux périodes au début de chacune desquelles la firme choisit une localisation en fonction des schémas de taxe proposés par les collectivités locales.

Les auteurs montrent que, dans un tel cadre, les schémas de taxe proposés par les gouvernements locaux jouent le rôle de signaux permettant à la firme de repérer les régions à productivité élevée et celles caractérisées par une productivité faible. L'argument repose sur l'hypothèse stipulant qu'une collectivité locale ne peut pas proposer à la firme un schéma de taxe qui corresponde à un revenu fiscal total (sur les deux périodes) négatif. Ceci revient à dire que la subvention nette ("strict tax holidays") maximale qu'un gouvernement local peut proposer à la firme en première période correspond au montant de la recette fiscale qui pourra être prélevé sur la firme en deuxième période, lequel sera supérieur dans une collectivité locale où la productivité est élevée.

G. BROOKS (1989) a ensuite tenté de construire une méthode de quantification de la valeur de la firme pour une région en incluant à la fois une fonction de profit directe et indirecte. Il développe une stratégie d'enchère en équilibre non-coopératif où l'estimation de la valeur de la contribution de la firme au développement de la région et l'aversion pour le risque de cette région, sont les deux variables qui déterminent l'optimalité de ces stratégies d'enchère.

Ce modèle se déroule de la façon suivante :

- Un enchérisseur qui a une aversion pour le risque aura tendance à diminuer son enchère si bien que plus l'incertitude est grande, moins l'enchère est forte. Ainsi l'incertitude sur la valeur de l'entreprise accroît le risque, et une région ayant une aversion pour le risque répond en couvrant son enchère contre le risque.
- Si on considère cependant que les régions pauvres sont preneurs de risques et acceptent l'incertitude pour accroître leur richesse, et que la fonction d'utilité montre une aversion absolue pour le risque décroissante, alors les régions pauvres seront les plus agressives dans l'enchère.

Dans ce cas, les entreprises auront tendance à se localiser dans les régions qu'elles contribueront le plus à développer et le résultat n'est pas celui d'un jeu à somme nulle.

2 - Sous-optimalité de la concurrence fiscale.

a - La concurrence fiscale amène à une insuffisance des dépenses publiques.

Si les modèles précédents considèrent la concurrence par les aides à la localisation comme optimale et n'aboutissant pas à un jeu à somme nulle, les suivants concluent soit à une insuffisance des taxes, et donc des dépenses locales en équilibre fiscal non-

- coopératif, soit à un transfert des profits des collectivités vers les entreprises (le mérite de ces derniers étant d'être des modèles à deux étapes où l'entreprise a une possibilité de relocalisation passée la première étape lorsque le profit qu'elle attendait d'un site est insatisfaisant).

J. MINTZ et H. TULKENS (1986) ont développé le concept d'équilibre fiscal non-coopératif (NCFE) : ils raisonnent dans le cadre d'un Etat Fédéral dans lequel une taxe sur les biens est choisie indépendamment dans chaque région pour financer un bien public local. La concurrence émerge du fait que les niveaux des deux taxes induisent des importations et des exportations de biens d'une région à l'autre, phénomène influant sur le montant même des taux⁴⁵.

Ces résultats rejoignent ceux de J-H. BECK (1983), R. GORDON (1986) ou encore G-R. ZODROW et P. MIESZKOWSKI (1986).

L'introduction de la compétition fiscale entre les collectivités aboutirait donc à une insuffisance de l'offre de biens publics locaux en incitant les collectivités locales à réduire leur taux de taxe pour attirer les investisseurs en deçà du niveau qui permettrait le maintien d'une offre efficace, l'effet d'accroissement de l'assiette fiscale n'étant pas suffisant pour maintenir le niveau de dépenses publiques locales.

J-D. WILSON (1986) s'est par contre interrogé quant aux moyens permettant de restaurer l'efficacité de l'offre locale de biens publics dans une économie où les collectivités locales se livrent à une compétition fiscale. Il suggère que l'Etat central oblige les collectivités centrales à maintenir le niveau de leur dépenses, en obligeant les décideurs locaux à effectuer une hausse autoritaire de leur taux de taxe locale. Il montre cependant que cette procédure peut très bien avoir un effet négatif sur le bien-être de l'économie.

⁴⁵ Rappelons le raisonnement :

- Toute augmentation du taux de taxe dans une collectivité locale va entraîner une sortie de capital, et, par conséquent un afflux de capital vers une ou plusieurs autres collectivités locales. Cet afflux de capital correspond à un accroissement de la base fiscale locale. Ainsi ces collectivités locales vont voir leur situation s'améliorer puisque l'afflux de capital permettra soit une offre supplémentaire de biens publics locaux à taux de taxe inchangé, soit une baisse du taux de taxe local à niveau de dépenses publiques locales inchangées, ou encore une combinaison des deux.
- Dans une logique de compétition fiscale, les collectivités locales bénéficiaires de cet afflux de capital vont être incitées à baisser leur taux de taxe local pour un niveau de dépenses publiques inchangé, plutôt que d'augmenter les dépenses publiques en maintenant le niveau du taux de taxe local. Cette externalité fiscale, qu'ils appellent "effet de consommation publique" conduit à une offre de biens publics locaux sous-optimale dans les collectivités locales.

-b - Le surplus de la concurrence fiscale est capté par l'entreprise.

Si la concurrence fiscale semble donc aboutir à un niveau de dépenses publiques trop bas, I. KING, R-P. MC AFEE et L. WELLING (1990), ainsi que I. KING et L. WELLING (1992) ont cherché à montrer que les aides incitatives à la localisation profitent finalement plus aux entreprises qu'aux collectivités locales. Ils raisonnent dans le cadre d'un jeu à plusieurs étapes et proposent un élargissement du modèle de négociation de E-W. BOND et L. SAMUELSON (1986) où l'entreprise a la possibilité de se relocaliser dans la seconde étape lorsque des informations concernant la productivité locale de sa première localisation lui auront été révélées. La collectivité locale où la profitabilité est la plus élevée remporte l'enchère, et pourra pendant les périodes suivantes, accroître sa pression fiscale sur la firme, du fait des coûts irrécupérables engagés par celle-ci.

Toutefois, la collectivité ne peut se garantir contre le fait que la firme change de localisation : la probabilité que celle-ci change de localisation en deuxième période est une fonction décroissante du niveau du coût irrécupérable engagé par la firme et de l'écart de profitabilité entre les collectivités locales. Cette probabilité est nulle lorsque les niveaux de profitabilité des diverses régions sont supposés exogènes et connus par la firme.

L'apport le plus intéressant de I. KING, R-P. Mc AFEE et L. WELLING consiste à avoir endogénéisé le niveau local de profitabilité des collectivités locales en ajoutant une étape initiale dans le jeu, au cours de laquelle chaque région peut engager des dépenses d'investissement d'infrastructures (éducation, réseaux de transports et d'information, aménagement de zones d'activités, ...) déterminant son niveau local de profitabilité⁴⁶.

Ils en concluent que la possibilité de relocalisation en deuxième période diminue le surplus total anticipé et que, si les coûts fixes sont faibles, le résultat de la relocalisation en seconde période est toujours défavorable aux collectivités locales.

c - Intérêt de ces résultats.

Ces modèles rendent assez bien compte des problèmes de concurrence fiscale et de trois de leurs caractéristiques importantes :

⁴⁶ Dans ce cadre, ils montrent que la collectivité locale ayant consenti à l'effort d'investissement le plus important durant l'étape initiale est celle où s'installera la firme. D'autre part, les subventions de l'Etat central aux collectivités ont pour effet de réduire les disparités entre celles-ci en terme de profitabilité, et profitent en fait à la firme, la subvention qui lui est offerte étant une fonction décroissante de l'écart de profitabilité entre les régions.

1 - la possibilité d'étapes successives de localisation/relocalisation d'entreprises dont les informations obtenues ou anticipées en première période ne correspondaient pas à leurs espérances, ou dont la stratégie est de pouvoir bénéficier de primes successives sur des territoires différents, lorsque l'amortissement des investissements est rapide ;

2 - La prise en compte des réactions stratégiques des collectivités locales face à des investisseurs extérieurs désireux de s'implanter à moindre coût. Ceci est surtout vrai chez C.DOYLE et S. WIJNBERGEN (1984) qui sont les premiers à s'intéresser à la compétition entre collectivités locales sous la forme de négociations verticales entre une entreprise et plusieurs gouvernements locaux. Ils introduisent le fait que les gouvernements locaux proposent à la firme des réductions de taxe concentrées sur les premières périodes d'installation de la firme. Une fois celle-ci installée, le gouvernement local pourra plus facilement augmenter sa pression fiscale.

3 - Les hypothèses à partir desquelles ils partent amènent généralement à la conclusion que la concurrence fiscale entre collectivités aboutit à un jeu à somme nulle ou négative où la gagnante est l'entreprise. Ils émettent principalement trois résultats importants :

- D'une part, le niveau de dépense publique auquel on aboutit est trop bas en raison du fait que la baisse des taxes locales engendre une baisse des dépenses publiques locales ;
- D'autre part, on assiste à un transfert de rentes de la collectivité vers l'entreprise, puisque le surplus des gains résultant de la négociation entre l'entreprise et la collectivité est capté par l'entreprise ;
- Lorsqu'il existe une relocalisation de l'entreprise, et une seconde négociation sur les aides à l'implantation, les collectivités auront payé deux fois, et l'entreprise aura reçu deux fois des aides.

En revanche, ces modèles restent insatisfaisants en raison de son absence de prise en compte d'un équilibre coopératif se formant entre collectivités en réaction aux stratégies de négociation des firmes et qui restaure le pouvoir de négociation de la collectivité. La préférence d'une entreprise pour un bien public produit sur des sites où les collectivités auraient décidé de coopérer, peut alors l'empêcher d'enchérir et de faire jouer les collectivités contre les autres. Il faut alors s'interroger sur le niveau jusqu'auquel les collectivités sont capables de coopérer.

Si cette coopération est possible entre un groupe de communes, plusieurs bassins d'emploi ou des agglomérations proches, cela est cependant plus difficile lorsque les négociations ont lieu entre deux sites situés dans des régions différentes, voire dans des pays différents, ce qui est fréquemment le cas.

A priori, les obstacles à la coopération sont donc nombreux, et la nécessité pour les collectivités locales de coopérer pour améliorer leur position dans la négociation se heurte à des enjeux de pouvoirs individuels, qui peuvent jouer même entre des territoires proches.

Cette critique a été à l'origine de la littérature dans le cadre de laquelle l'offre de biens publics locaux est prise en charge par des clubs. Ces clubs reflètent la recherche d'une coopération entre agents leur permettant un partage du coût de production des biens et leur prise en charge par des agents privés. Les bénéfices sont dans ce cas partagés avec les collectivités locales sur lesquelles ils exercent leur activité. Le surplus issu de la concurrence est donc redistribué d'une manière différente.

3 - Optimalité de la production privée de biens publics locaux au sein de clubs.

a - Viabilité du marché de clubs.

La question du développeur, c'est à dire de la fourniture privée de services publics est régulièrement analysée et se pose en terme de viabilité du "marché de clubs". Les utilisateurs tirent une utilité du partage du coût de ce bien et une désutilité de la montée de la taille du groupe le partageant.

E. BERGLAS (1976a) montre que des entreprises situées sur le marché peuvent très bien offrir ce type de bien ou de service de façon aussi efficace, et que dans ce cas, sa fourniture par des institutions hors-marché n'est pas nécessaire. Par exemple, dans le cas d'une piscine, il montre que, quand la fréquentation varie en fonction des saisons, ni un forfait d'adhésion, ni une double tarification (comprenant une partie fixe et une partie variable) ne sont efficaces. La tarification optimale est de faire payer un prix par visite. C'est exactement la même chose que lorsque le service est produit par une entreprise privée.

J. BUCHANAN (1965), suggère au contraire qu'à chaque fois que l'utilité tirée par un individu d'un bien ou d'un service est dépendante de la taille du groupe, une organisation en club offre le service de façon efficace, alors que le marché ne le fait pas.

E. BERGLAS et D. PINES (1981) montrent également que le "marché de club" est viable.

Ils tiennent compte des limites concernant l'optimalité de l'allocation concurrentielle de ce type de biens :

- d'une part, si la taille de la population optimale est plus grande que la taille de la population de la collectivité, alors un équilibre concurrentiel stable n'est pas possible ;
- d'autre part, si les potentiels des territoires pour fournir les biens sont différents, alors cette allocation optimale nécessite un transfert de revenu d'une communauté à l'autre.

C'est donc sur la différence entre la nature des biens publics locaux et des biens de clubs qu'ils se fondent pour affirmer l'optimalité de la fourniture de biens par les clubs et nous montrent que cette différence s'applique, par exemple, au cas des routes. Celles-ci peuvent, comme pour les grandes artères, être considérées comme des biens publics locaux financés par la collectivité entière, et pour les plus petites d'entre elles, être considérées comme des biens de clubs fournis par les collectivités locales.

On peut situer l'intérêt de ce débat dans le fait qu'il nous permet d'analyser l'optimalité de la prise en charge de plus en plus fréquente de l'offre foncière et immobilière par les promoteurs, développeurs et grands ensembliers urbains. Ceux-ci jouent effectivement un rôle de plus en plus important dans l'immobilier d'entreprise, mais également au delà, par la prise en charge d'une partie importante des services publics, comme dans les parcs d'affaires.

Cependant, la plupart des analyses concluent à la sous-optimalité parétienne de l'équilibre de la fourniture de biens publics locaux par un marché de clubs.

b - L'optimalité de l'équilibre dans un marché de clubs.

Même si la fourniture de services et biens publics locaux par un marché de clubs est viable, on s'est pourtant posé la question de son optimalité du point de vue parétien. Le débat est partagé entre l'existence ou non d'un équilibre optimal dans ce type de marché.

L'existence de cet équilibre est remis en cause par deux éléments :

1 - Le pouvoir de monopole auquel il aboutit :

D. EPPLÉ et A. ZELENTZ (1981) posent la question de savoir si des développeurs motivés par le seul profit, opérant chacun sur une zone géographique déterminée et non modifiable peuvent fournir des services publics de manière Pareto-optimale à des consommateurs mobiles. Ils raisonnent dans le cadre d'un modèle concurrentiel, avec un secteur de la construction qui satisfait la demande de logement, où le capital est rémunéré à la productivité marginale et les revenus résiduels alimentent la rente foncière. Les développeurs perçoivent des taxes sur la valeur du logement à un taux qu'ils fixent.

Le profit des développeurs est la différence entre les taxes collectées et le coût de fourniture des services publics.

Ils concluent ainsi à l'inefficacité de l'équilibre concurrentiel, les développeurs étant en mesure de prélever des profits de monopole car les propriétaires fonciers ne peuvent faire passer leur terre d'une juridiction à l'autre.⁴⁷

2 - La sous-capitalisation de la rente foncière :

D'autres travaux montrent qu'il existe une sous-capitalisation de la rente foncière liée à des projets de rentabilisation de terrains, par le fait que l'accroissement de la valeur des terrains, sur un territoire directement affecté par un projet de rentabilisation, n'est pas égal à son bénéfice social. Ainsi, le marché serait défaillant, lorsqu'il s'agit de fournir une garantie sociale à un développeur maximisateur de profit.

D. PINES (1985) cherche par exemple à analyser cette interrelation entre capitalisation et bénéfice social, et à voir de quelle façon la modification de la rente foncière, en tant qu'estimation du bénéfice social capitalise les investissements correspondants. Lorsqu'il analyse la formation de l'offre foncière et immobilière par les promoteurs et développeurs locaux, il conclut à la sous-capitalisation. Dans ce cas, il montre donc que le marché n'est pas efficace pour fournir une garantie, d'un point de vue social, à un développeur maximisateur de profit.

Ce résultat signifie qu'au sein d'un système de quelques villes, le signal fourni par le marché à un développeur, n'est pas le meilleur d'un point de vue social. Par exemple, une ville nouvelle peut être désirable pour des développeurs extérieurs et ne pas l'être d'un point de vue social.

Ces modèles, même s'ils reconnaissent la viabilité du marché de clubs, concluent donc à leur sous-optimalité du point de vue social.

D'autres auteurs leur ont cependant répliqué, en cherchant à restaurer l'efficacité de l'équilibre concurrentiel, et en partant d'hypothèses différentes quant au rôle de la collectivité territoriale.

J-M. HENDERSON (1985) en arrive à la conclusion que le comportement de maximisation des profits conduit à une efficacité des décisions, l'équilibre du développeur étant caractérisé à la fois par l'efficacité des dépenses et l'efficacité sociale.

⁴⁷La conclusion de ce modèle est liée à l'hypothèse qu'un gouvernement local, étant donné son pouvoir de taxation au sein d'une collectivité avec des frontières bien délimitées, peut exploiter le monopole du territoire et le partage des rentes attenantes. La mobilité des résidents au travers d'un grand nombre de juridictions peut limiter l'exploitation par les gouvernements de l'élasticité de la demande de localisation, mais pas l'élasticité de l'offre de localisation. En clair, on aboutit donc à une inefficacité de l'équilibre concurrentiel, les développeurs étant en mesure de prélever des profits de monopole car les propriétaires fonciers ne peuvent faire passer leurs terres d'une juridiction à l'autre.

Il répond à D. EPPLÉ et A. ZELENITZ (1981) que la solution qu'ils ont choisie n'est pas une bonne solution (Tiebout with bad politics) et n'est pas viable à terme.

Alors que ces modèles sont construits dans le cadre d'un équilibre concurrentiel, S. SCOTCHMER (1986) remplace l'équilibre concurrentiel par l'équilibre de Nash et conclut à l'inefficacité de l'équilibre, un seul instrument, le prix du logement devant satisfaire deux objectifs : fixer les rentes foncières et déterminer le niveau de la population. Elle argumente ce choix en montrant que la concurrence parfaite entre ces collectivités est hautement improbable dans la mesure où elle requière un nombre élevé de collectivités.

Elle considère (comme chez D. EPPLÉ et A. ZELENITZ, 1981) que les budgets sont conçus et les biens publics produits par les gouvernements locaux de façon à enrichir les propriétaires fonciers. En effet, puisque les propriétaires fonciers paient pour les biens publics locaux, les collectivités sont sensées respecter leurs souhaits. En supposant donc que celles-ci agissent pour le compte des propriétaires fonciers, on en arrive à une situation non plus limitée de concurrence parfaite, mais de concurrence imparfaite.⁴⁸

D. PINES (1991) va encore plus loin que la critique de l'efficacité de l'équilibre, et pose la question préalable de son existence. Il montre que la plupart des modèles traitent de son efficacité sans se préoccuper de son existence. En réalité, comme la terre est rare et ne peut être reproductible à l'identique, les hypothèses nécessaires pour permettre à un modèle "à la Tiebout sans politique" de fonctionner, sont très fortes (la non-reproductibilité étant due à l'inégale distribution dans l'espace des aménités locales).

Cette approche de la prise en charge de biens publics par des clubs est une approche qui s'est développée ces dernières années, mais qui reste insuffisamment uniformisée et dont les résultats ne sont que partiels.

Ces modèles semblent en particulier insuffisants pour rendre compte des politiques d'attraction d'investisseurs extérieurs dans la mesure où ils considèrent toujours les agents comme mobiles et pouvant décider de changer de club si leurs goûts pour les biens publics locaux changent.

⁴⁸ Elle montre alors que dans le cadre d'un équilibre de Nash, lorsque les collectivités sont en situation de concurrence parfaite, l'unité marginale du bien public local amène la rente foncière à un accroissement exactement égal au coût du bien public local. Puisque le bien public est en retour taxé aux propriétaires fonciers, la valeur ajoutée nette de la terre est égale à zéro. Dans le cas contraire, l'unité marginale de bien public local dans la juridiction j amène les prix des terrains à baisser ailleurs si un phénomène d'émigration intervient. Puisque les autres juridictions sont ainsi plus attractives que si les prix des terrains étaient restés identiques, la chute des prix ailleurs atténue la hausse de la demande de terrains dans la juridiction j . Ainsi, les prix de location (rente foncière), diminuent également. Ceci rend les biens publics locaux moins lucratifs pour les propriétaires fonciers, même si, dépendant des biens publics locaux, la distribution de la population parmi les collectivités est efficace.

Même en prenant l'équilibre de Nash, elle conclut donc à l'inefficacité de l'équilibre.

Ils prennent effectivement en compte les coûts de délocalisation du capital matériel, mais ne vont pas au delà et n'abordent pas en particulier le problème de l'attachement de l'entreprise au territoire, déterminé par d'autres facteurs que ces facteurs matériels.

B - Un tremplin pour une nouvelle approche de l'offre de sites.

Sauf existence de facteurs d'attachement territorial, les entreprises aussi bien que les ménages sont délocalisables, et ont le choix de se déplacer là où leurs préférences s'exercent. Une collectivité locale, au contraire est intransportable et implique l'existence d'un pouvoir qui s'exerce dans la limite d'un territoire, son objectif, au travers de l'offre de sites, étant de mener un processus de développement local qui produirait des facteurs d'attachement de ces acteurs.

Or, la théorie standard d'offre de biens publics locaux, qu'il s'agisse de la concurrence entre juridictions ou entre clubs, ne rend pas efficacement compte de ces mécanismes, notamment de ces processus d'attachement territorial.

Leurs insuffisances pour la compréhension des mécanismes d'offre de sites (1) au travers des hypothèses émises (2) nous amènent à nous en écarter et à privilégier une approche organisationnelle de la formation de cette offre (3).

1 - Insuffisance de ces approches.

L'économie publique locale est caractérisée par la diversité importante des méthodologies utilisées, des questions posées, et des agents économiques concernés par ses questions. Comme le souligne P. FAVARDIN (1991) :

« Il semble que l'économie publique locale souffre d'un manque d'homogénéité qui en limite l'autonomie en tant que discipline à part entière et la situe à la frontière de plusieurs disciplines de la science économique (économie publique, finances publiques, théorie du choix social,...) ».(p:132).

Effectivement, les concepts d'équilibre général d'une économie avec biens publics locaux ne sont que des concepts d'équilibre partiel, où chaque modèle ne traite que d'une question particulière, qu'il s'agisse de l'efficacité du processus de mobilité des consommateurs au sein de l'économie globale, de l'efficacité de la formation endogène des juridictions, ou bien encore de la compétition intercommunale.

Dans le modèle de C. TIEBOUT, le marché est composé d'offreurs (les collectivités locales) et de demandeurs (les agents mobiles), et il y a concurrence entre offreurs pour attirer les agents mobiles.

La concurrence a donc lieu sur le rapport performance des biens publics locaux offerts/coût d'accès à ces biens (prélèvement de taxes des autorités locales sur les agents localisés), mais l'analyse ne porte pas sur les processus ayant amené les collectivités locales à en proposer un rapport performant. C'est en ce sens qu'elle constitue à notre avis plus une analyse statique que dynamique.

D'après la définition même du bien congestible, on accepte les candidats à l'entrée du club jusqu'à ce que l'on atteigne une utilité marginale négative pour ses membres, provoquant alors des effets de congestion.

Or, dans le cas de l'offre de sites, les collectivités locales sont confrontées au problème de la rareté des investisseurs, et donc à un nombre de membres candidats à l'entrée du club inférieur à l'offre des collectivités.

Le problème des effets de congestion ne se pose donc plus en ces termes. C'est l'entreprise qui détient le pouvoir de négociation du droit d'entrée au club, et non la collectivité productrice des biens de clubs.

De plus, le club, s'il permet de limiter les coûts de congestion, permet surtout la réalisation d'externalités positives bénéficiant aux deux types d'acteurs :

- aux entreprises qui profitent à la fois de la proximité d'un milieu favorable à leur développement et de l'existence d'autres entreprises (utilisées comme sous-traitants ou donneurs d'ordre) ;
- à la collectivité locale qui bénéficie d'externalités liées à l'existence de ces entreprises et à leur développement (taxes locales perçues, salaires versés, consommation des ménages).

Cependant, ces intérêts réciproques peuvent à un moment donné diverger et donner lieu à une délocalisation aboutissant progressivement à une dislocation des membres du club. Ces entreprises localisées sur un territoire ont nécessairement des liens, et la façon dont ils partagent les intérêts issus de la productivité du territoire aura un impact sur la nature des liens qu'ils entretiendront, notamment sur les liens d'interdépendance qui se créeront. La simple adhésion des membres au club serait donc insuffisante pour éviter cette dislocation, alors qu'une participation active des membres à leur fonctionnement pourrait l'éviter, ce que n'envisage pas cette approche.

2 - Insuffisance des hypothèses émises.

Il semble donc que d'autres hypothèses que celles relatives aux seuls problèmes de concurrence fiscale interviennent .

1 - Tout d'abord, des politiques de régulation se développent sous différentes formes, et sont peu prises en compte par la littérature⁴⁹.

D-E. WILDASIN (1984) discute du problème des subventions intergouvernementales dans le cas où les taxes locales sont inégales, et conclut, dans certains cas, à l'efficacité de ce type de régulation pour le bien-être local ;

2 - Ensuite, il nous semble que les formes d'organisation d'acteurs jouent un grand rôle dans leur capacité de production de biens publics locaux et de négociation avec les entreprises, et ne sont pas prises en compte dans ces modèles.

Mais qu'il s'agisse du partage de la prise en charge des sites ou des processus visant à réguler la concurrence, ils relèvent tous deux de processus organisationnels.

Par processus organisationnels, on entend toutes les formes d'organisation d'acteurs visant à améliorer le bien-être que chaque membre tire de l'organisation (M. OLSON, 1978).

Ces organisations comportent une dimension dynamique, dans la mesure où leur évolution dans le temps conditionnera leur efficacité.

1 - Les processus organisationnels auront un impact sur la production de biens publics locaux :

- la coopération des acteurs à un échelon local permet, d'une part, la réalisation d'économies de dimension dans la production de biens publics locaux, d'autre part, d'éliminer les possibilités de free-riding (passager clandestin) entre collectivités locales ;

⁴⁹ Il s'agit de mesures visant :

1- à limiter la montée des enchères entre collectivités :

- coopération entre collectivités afin de parvenir à des accords sur la stratégie à adopter face aux investisseurs ;
- interdictions à certaines zones de proposer des exonérations fiscales (c'est le cas de certaines grandes agglomérations ; limites quant au plafond des aides (il existe par exemple en France une règle d'interdiction de dépassement des aides (toutes confondues) de 25 % des investissements réalisés) ;

2 - à opérer une péréquation destinée à accroître le potentiel fiscal des plus pauvres ;

3 - à prendre en charge la concurrence territoriale :

- au niveau local, il s'agit par exemple de comités d'expansion dont l'action en direction du développement exogène s'est considérablement accrue, ainsi que d'autres organismes spécialisés dans l'attraction d'investisseurs extérieurs ;
- au niveau national, les commissariats à l'industrialisation, représentant de la DATAR dans les régions les moins favorisées, tentent de constituer un contrepoids pour ces régions et d'amener localement des savoir-faire en matière d'attraction d'entreprises.

- la coopération permet de limiter les effets d'enchère entre collectivités, par la mise au point d'accords qui assurent une plus grande efficacité de la négociation avec les entreprises ;
- un meilleur partage des compétences entre acteurs, ainsi qu'une transparence de ce partage vis à vis de l'extérieur est une information positive pour les investisseurs qui cherchent à anticiper les profits à réaliser sur le territoire.

2 - La dynamique d'évolution de l'organisation permet le maintien de la compétitivité des sites offerts :

- la capacité d'adaptation et d'anticipation des changements des membres de l'organisation face à un événement extérieur aura une influence sur son fonctionnement. La capacité de renouvellement de l'organisation dans cette perspective correspond à une capacité d'innovation qui lui permettra de maintenir son rang dans la concurrence entre territoires ;
- la potentialité à survivre aux changements politiques : la pérennité de l'organisation face aux changements politiques ne va pas de soi. La nature de l'organisation publique locale, en tant que représentante des agents locaux au travers d'un système de vote démocratique, la rend dépendante des fluctuations des choix politiques locaux. L'organisation doit pouvoir prévoir une structure garante de cette pérennité face à la fois à des changements ou à des conflits sur le plan local.

3 - Apports de la théorie des organisations à cette analyse.

Pour P-H. DERYCKE (1992), la théorie des clubs alimenterait la réflexion sur l'organisation territoriale :

« la mobilité dans la théorie des clubs est un mode d'expression des préférences spatialisées, de même que l'organisation d'acteurs sur un territoire leur permet d'exprimer leurs préférences pour des objectifs à atteindre » (p : 173).

M. OLSON (1978), comme J. BUCHANAN (1965) analysent les effets d'encombrement potentiels des trop grandes organisations, les difficultés pour y trouver des compromis, et l'inefficacité d'un nombre trop grand nombre d'organisations.

De même, lorsque l'on prend la définition des organisations donnée par C. MENARD (1989) : *« Une organisation est une entité de coordination sociale au service d'objectifs partagés par des agents économiques qui y appartiennent »*(p : 773), on y retrouve des objectifs affirmés par les clubs.

La parenté des problématiques de l'économie des organisations et de l'économie publique locale est donc indéniable, la différence étant que la seconde s'intéresse aux stratégies des acteurs considérés comme formant une unité de décision, alors que la théorie des organisations considère l'organisation comme étant composée de plusieurs acteurs ayant des intérêts divergents et qui s'accordent sur des objectifs communs.

Ceci aura un impact à la fois sur la création d'un surplus dans l'organisation et sur l'attachement potentiel de ses membres.

L'analyse organisationnelle présente trois apports essentiels à l'analyse de l'offre de biens publics locaux :

1 - elle permet d'une part, de faire reposer la coopération au sein et entre collectivités sur des processus de décision et de coordination hors marché (désignation de l'organisation chez C.MENARD, 1989). Dans le cas de l'offre de sites, on peut illustrer les processus de coordination hors-marché par deux aspects qui concernent aussi bien les offreurs que les demandeurs :

- concernant les offreurs, la progressive coopération entre collectivités locales pour limiter les coûts de transaction liés à l'accueil d'entreprises peut expliquer la formation d'organisations, où existe un partage des coûts et des externalités positives liées à ces transactions ;

- concernant les demandeurs, la possibilité de réduction des coûts de transaction liés à la production (sous-traitance, recherche de marchés, accès à l'innovation) expliquent également leur participation à l'organisation ;

2 - elle permet d'autre part, de ne plus considérer les territoires comme des "boîtes noires", dotées d'un pouvoir de décision unique, mais comme des ensembles mouvants. Les différents types de contrats qui y seraient passés pouvant avoir une influence sur la performance de l'organisation, en l'occurrence, sur celle de l'offre de biens publics locaux.

3 - elle permet enfin, de ne plus considérer les membres (du club) comme de simples consommateurs extérieurs aux biens produits sur le territoire, mais comme des participants à leur production : l'organisation des ressources permet effectivement la réalisation d'un surplus alors que la coordination (au sein des clubs) ne permet qu'une rationalisation de l'allocation des ressources sur un marché.

Cette approche propose effectivement une optique différente de la notion de coordination.

J-L. RAVIX (1990) identifie deux branches de l'analyse des contrats qui permettent le fonctionnement des organisations :

- l'une correspond à une optique allocative : c'est l'optique essentiellement développée par R. COASE (1937) où l'on suppose que les savoir-faire et les qualifications nécessaires à la production préexistent. Dans ce cadre, coordonner consiste à permettre la réalisation de transactions de manière à transformer une allocation de ressources non désirée en une allocation de ressources désirée ;
- l'autre correspond à l'optique de création de ressources essentiellement développée par G-B. RICHARDSON (1972) où l'hypothèse retenue est que si les inputs nécessaires à la production ne sont pas disponibles ex-ante, certains agents devront non seulement réunir ces ressources, mais aussi s'en servir pour créer les facteurs nécessaires.

Or, on peut mettre aisément en parallèle la première approche avec celle du club, que l'on considérerait alors comme une organisation allocative (où pour COASE les agents cherchent à minimiser le coût de l'échange) en choisissant des mécanismes de coordination plus efficaces que le marché, et la seconde avec celle de l'organisation territoriale au sens où la coordination consiste aussi à créer et à organiser du savoir de manière à utiliser les ressources non immédiatement productives.

Cependant, E. BROUSSEAU (1993) considère que la prise en compte des spécificités de la coordination dans une économie de création de ressources oblige à tenir compte de sa dimension temporelle :

« La dynamique est introduite car on traite des problèmes qui ont une épaisseur temporelle, comme les transformations successives de la matière et l'apprentissage sont irréversibles, et cumulatifs comme la création de savoir. Elle permet d'endogénéiser l'explication de l'apparition de ressources spécialisées et différenciées et de comprendre pourquoi et selon quel processus les agents économiques se dotent d'actifs de production spécifiques ». (p : 17)

Il reprend pour cela l'idée de sentier d'expansion exprimée chez G. DOSI, D. TEECE et S. WINTER (1990) selon laquelle les choix passés des agents introduisent des éléments de rigidité et limitent les possibilités de choix futurs.

Cette seconde conception de l'analyse des contrats passés au sein des organisations nous permet donc d'aller plus loin que l'optique des clubs en intégrant :

- 1 - la notion de surplus créé grâce à l'organisation et ses processus de repositionnement par rapport au passé ;
- 2 - l'impact de la participation des membres à la création des actifs spécifiques sur leur attachement à l'organisation.

SECTION 2 : VERS UNE APPROCHE ORGANISATIONNELLE DE L'OFFRE DE SITES.

Les territoires étant ainsi de plus en plus considérés comme acteurs des processus de développement local, ils reflètent toute la logique de l'opposition entre l'espace "vécu" et l'espace "subi" développée par B. PECQUEUR et B. SOULAGE (1993).

Cet espace vécu implique l'existence d'acteurs, parvenant à des accords concernant les directions à prendre dans son évolution. Ces accords sont pris dans le cadre d'organisations qui, comme nous le préciserons, permettent leur construction et l'existence de garde-fous nécessaires à leur protection.

Dans le cas des processus de production de biens privés, l'organisation en question est la firme (R. COASE, 1937, nous en donne une première description). Dans le cas des processus de production de biens publics locaux, l'organisation en question est l'organisation territoriale, concept qui n'a jusqu'ici pas de fondement théorique propre.

Une organisation territoriale est constituée à la fois d'organisations publiques et privées localisées sur un même territoire et coopérant en vue d'objectifs communs. Comment cependant appréhender une organisation où acteurs publics et privés auraient des objectifs communs ? Sur quelle base la coopération a-t-elle lieu ? N'existe-t-il pas plutôt une juxtaposition territoriale de deux types d'organisations : l'une industrielle, l'autre institutionnelle, ayant chacune leurs stratégies et intérêts propres et ayant leur activité sur un même territoire ?

Cette conception doit donc être précisée au travers de la notion d'organisation et du rôle de la proximité d'acteurs dans sa construction (§1), ainsi que du rôle de la gouvernance locale dans la contribution à sa formation (§2).

§1 - Organisations et proximité d'acteurs : le concept d'organisation territoriale.

Les limites de l'analyse de l'offre de sites au travers de la concurrence juridictionnelle sont liées au fait que dans un univers concurrentiel, ces acteurs ont tendance à se regrouper et à partager les risques de la concurrence afin de constituer une taille critique permettant la réalisation d'économies de production, et cherchent des dispositifs incitant les entreprises à rester sur le territoire.

L'attraction d'entreprises exige comme préalable l'existence de projets de développement local permettant le développement d'un environnement productif performant.

A partir de cette hypothèse (regroupement d'acteurs sur un territoire pour la mise en oeuvre de projets de développement local, et recherche de dispositifs à même de provoquer un attachement territorial des acteurs) définissons ce qui, dans la construction d'une organisation permet de répondre à ces besoins, en définissant les fondements de leur existence dans leurs règles de fonctionnement (A), puis en cherchant le rôle de la proximité d'acteurs dans leur construction (B).

A- Les organisations : fondements et règles de fonctionnement⁵⁰.

C. MENARD (1989), définit l'organisation comme :

« une entité de coordination sociale, possédant des frontières relativement faciles à identifier, et qui fonctionne de façon durable de manière à atteindre un objectif, ou un ensemble d'objectifs, partagés par des agents économiques qui trouvent là leur raison d'appartenance à cette organisation »(p: 773).

Il met l'accent, sur deux points importants :

- 1 - Il doit y avoir un accord explicite ou implicite entre les participants et les moyens d'exprimer cet accord ;
- 2 - Il doit y avoir d'une manière ou d'une autre une coordination formelle, définissant une structure, caractérisée par son degré de complexité (type de hiérarchie, etc.), son degré de formalisme (ses règles et ses procédures), et son degré de centralisme (nature de l'autorité dans la prise de décision).

1 - Les fondements de l'organisation.

a - Un facteur de diminution des coûts de transaction et des défaillances liées au marché.

Si ce concept d'organisation est distinct du concept de marché, il peut cependant lui être complémentaire. Il existe effectivement des marchés "organisés", au sens où O. WILLIAMSON (1986) les définit à la fois comme une organisation "intra-firmes et inter-firmes". L'organisation n'est donc pas seulement destinée à pallier les insuffisances du marché, mais existe comme un moyen d'exercice d'un certain contrôle sur les marchés.

C'est pourquoi on peut dire que l'organisation est un moyen de diminution des coûts de transaction.

⁵⁰Ce point est largement inspiré de l'article de C. MENARD, Les organisations en économie de marché, 1989 ; ainsi que de son ouvrage L'économie de organisations, 1992.

Mais c'est également un instrument de diminution des défaillances liées au marché : Comme le précise également R. COASE (1937), l'échange de droits de propriété s'accompagne nécessairement de coûts de transaction qui tiennent à ce qu'il en coûte de passer par le marché (soit parce que le fonctionnement des marchés représente un coût, par exemple celui de l'ajustement des prix, soit parce qu'il y a des coûts à passer d'un marché à l'autre, de sorte que l'allocation des ressources hors marché, devient avantageuse.

Il est donc avantageux de réduire le nombre d'opérations, c'est-à-dire en dernier ressort le volume des transactions, grâce à l'organisation.

Ces défaillances auraient pour K. ARROW (1970) trois sources différentes :

- 1 - L'inaptitude des marchés à assurer l'allocation efficace des ressources et à déterminer les rémunérations appropriées ;
- 2 - L'écart entre le prix très élevé auquel les participants voudraient vendre et le prix très bas auquel les non participants voudraient acheter ;
- 3 - Les situations telles que la structure de marché conduit à conférer un pouvoir à certains agents.

Ces cas de défaillances des marchés se produisent soit lorsqu'on est en présence d'externalités positives ou négatives (la présence de Free-rider au sens de R-A. MUSGRAVE (1959), constitue par exemple une externalité négative), soit lorsqu'il n'y a pas d'intersection spontanée entre l'offre et la demande, comme dans le cas des biens publics où l'organisation publique assure la production du bien.

Ces défaillances peuvent donc également justifier l'existence d'organisations.

b - Une réponse aux limites des agents et un moyen d'adaptation à leur environnement.

L'analyse conventionnelle du comportement des agents avance, comme limite qui pèse sur les choix rationnels, la présence d'incertitudes. H. SIMON (1957), identifiait la rationalité limitée comme :

« la capacité très limitée de l'esprit humain à formuler et à résoudre des problèmes complexes » (p : 198).

« Dès qu'il est confronté à des situations complexes, l'homme rationnel doit en général substituer l'approximation à l'exactitude pour pouvoir arriver à une décision » (H. SIMON, 1972).

Les organisations seraient donc un moyen de relâcher ces contraintes, de manière à étendre le domaine de la rationalité, en facilitant l'acquisition et la transmission du savoir-

faire. Elles permettraient de conserver une mémoire collective et d'élaborer des règles de décision et d'action.

C. MENARD (1989) montre en particulier que l'organisation permet de réduire les fuites et défaillances liées aux conflits : « *reconnaître des bornes au comportement rationnel signifie admettre des relations sociales d'interdépendance : il y a des avantages manifestes à partager certaines informations, et à se coaliser, de même qu'il y a des gains probables à espérer en introduisant des biais dans les signaux émis* » (p : 782).

Les organisations peuvent donc être interprétées, là, comme le moyen de maîtriser et de réduire les conflits, de manière à rendre localement possibles des prises de décision consensuelles.

Cependant si celles-ci permettent d'aller au delà des limites rationnelles de l'esprit humain, elles permettent également une adaptation des agents à leur environnement. Il existe en effet un autre type d'incertitude lié au fait que dans un univers de décideurs guidés par des intérêts propres, il n'y a aucune raison pour que les anticipations soient homogènes.

L'incertitude événementielle est une situation où, même si nous connaissons l'ensemble des états de nature possible, nous ignorons lequel se réalisera. Cette incertitude prend effet dans les faits exogènes. Dans ces conditions, l'organisation permet non seulement d'économiser sur "*ce qu'il en coûte pour négocier et conclure des contrats séparés*" (R. COASE, 1937), mais elle présente surtout l'avantage de permettre l'adaptation à des circonstances changeantes.

Dans ce cadre, plus grande sera l'incertitude, plus grand sera l'avantage comparatif de l'organisation dans la mesure où les incertitudes créent des situations où la multiplication de contrats spécifiques se révèle de plus en plus coûteuse.

c -Un moyen de coordination et d'accumulation d'un capital organisationnel.

L'efficacité des organisations dans la coordination des activités économiques a été soulignée dès 1776 par A. SMITH, dans son passage sur la division du travail. Cette idée, reprise dans le théorème dit de Kuhn et Tucker⁵¹ suggère que si on dispose de n travailleurs et de n fonctions susceptibles d'être occupées, et si a_{ij} est un ensemble de nombre réels où chaque nombre désigne la valeur de la personne i en relation à l'emploi j ,

⁵¹ Voir Kuhn H.W et Tucker A.W, 1955, Contribution to theory of games, Vol II, Princeton University Press.

alors le problème à résoudre est celui de l'allocation des travailleurs entre les différents postes de manière à maximiser la valeur de l'output.

Mais, à partir de là, la question se pose de savoir pourquoi la division du travail est associée à l'existence des organisations, et non pas au marché. A ce propos, on peut développer trois arguments :

- Il y a d'abord les avantages liés à la mise en place de "routines"⁵², ce qui est possible essentiellement dans le cadre d'une organisation. Mais l'instauration de procédures routinières devient particulièrement négative dans la mesure où elle accroît les problèmes de spécification des tâches et de coordination (J-G. MARCH et H-A. SIMON, 1958) ;

- L'organisation présente également des avantages liés à l'existence de hiérarchies. Comme le précise O. FAVEREAU (1987) : « *la hiérarchie, et la fonction d'autorité qui lui est associée, peut se concevoir comme un facteur de flexibilité* ».

De plus, la nature hiérarchisée des organisations permet de développer l'idée de la relation principal-agent.⁵³ L'argument qui en découle est que la répartition et la spécialisation des tâches s'accompagne presque toujours d'autorité et de délégation d'autorité ;

- L'organisation est enfin un moyen d'accumulation d'un capital organisationnel, et d'une culture d'organisation, qui permet d'entretenir une dynamique organisationnelle. La culture d'organisation s'entend comme l'intériorisation de règles et normes permettant d'assurer une confiance mutuelle, comme le développe K. ARROW (1974). L'accumulation de cette culture organisationnelle permet de plus une adaptation de l'organisation à son environnement extérieur. Nous emprunterons largement cette notion de culture organisationnelle pour analyser le fonctionnement des organisations territoriales.

⁵² Nous faisons référence ici à l'ouvrage de F-W. Taylor, 1947, Scientific management, New York, Harper and Row.

⁵³ K. Arrow (1985) formule cette relation de la façon suivante : si un principal-par exemple, un employeur, ou un prêteur, dépend d'un agent (un employé, ou un emprunteur) pour la réalisation d'un objectif, quel système de compensation doit-il adopter pour inciter cet agent à se comporter conformément à ce qu'il souhaite ? En d'autres termes, le principal doit choisir un mécanisme incitatif (non nécessairement monétaire, bien que ce soit évidemment le cas le plus étudié), de manière à surmonter la difficulté qui provient de la non-observabilité de l'action de l'agent dont il a besoin par ailleurs.

2 - Fonctionnement des organisations.

a - La règle du surplus.

Chez H. JAYET (1993a), trois éléments apparaissent importants dans le fonctionnement des organisations :

- 1 - la possibilité d'atteindre un niveau d'objectif supérieur, appelé le surplus, ou la quasi-rente ;
- 2 - l'existence d'actions alternatives dont la possibilité est ouverte à chacun des participants (et qui permettent de distinguer la coopération de la non-coopération) ;
- 3 - l'existence d'actions décidées de manière concertée, même si leur réalisation est individualisable.

Si nous reprenons le modèle de G-J. STIGLER et G-S. BECKER (1977), dans ce cadre, l'objectif de l'agent i s'écrit de la manière suivante :

$$\underset{\beta}{\text{Max}} U_i(x) + \lambda C_i(x; \beta, \gamma) \quad (1)$$

$U_i(x)$ est la fonction d'utilité de l'agent i , ou de manière plus générale sa fonction objectif. Celle-ci dépend du vecteur x des services courants obtenus par l'agent i , services provenant d'autres biens ou services que se procure directement l'agent.

A ce stade, l'agent décide de ses actions individuelles, c'est-à-dire celles qui ne sont pas totalement déterminées par la coopération avec les autres agents. Ces actions, représentées par le paramètre β sont fixées de façon à atteindre la valeur de $U_i(x)$ la plus élevée possible compatible avec les contraintes $C_i(x; \beta, \gamma)$ auxquelles est soumis l'agent.

Les contraintes C_i sont elles-mêmes dépendantes de l'ensemble des actions devant être engagées en coopération, actions représentées par la vecteur γ . On considère que le vecteur γ est nul en l'absence de coopération et qu'il est d'autant plus élevé que l'engagement des partenaires est fort. L'intervention de γ se fait au niveau des contraintes et non au niveau des objectifs : ce que réalise la coopération est une modification des conditions dans lesquelles opère l'agent et qui devrait lui permettre d'atteindre un niveau d'objectif plus élevé.

Pour γ donné, la solution du problème (1), permet d'obtenir un niveau d'objectifs optimal $U_i^*(\gamma)$. Par rapport à l'absence de coopération, le surplus pour l'agent i est égal à $S_i(\gamma) = U_i^*(\gamma) - U_i^*(0)$.

C'est là qu'intervient la nécessité d'une décision collective. Il faut donc que soient fixées de règles de décision déterminant d'un commun accord une valeur de γ réalisable, et permettant la diminution des coûts de transaction par la fixation de règles conventionnelles.

b- Effets d'apprentissage.

Le second mécanisme qui se produit au sein de l'organisation est le mécanisme d'accoutumance, relié à des formes d'apprentissage sur le tas, tel que le souligne A-E. EL-SAFTY (1976). Son fonctionnement est le suivant : les activités engagées dans le passé avec d'autres agents se traduisent pas l'existence à l'instant t d'un stock d'habitudes qui permet une coopération plus efficace en repoussant les contraintes auxquelles est soumis l'agent. La solution (1) devient :

$$\underset{\beta}{\text{Max}} U_i(x) + \lambda C_i(x; \beta, \gamma(k_1, \dots, k_i), k_i) \quad (2)$$

où k_i est le stock d'habitudes de l'agent i , évoluant avec le temps de la manière suivante:

$$k_i(t+1) = (1-\delta)k_i(t) + g(\gamma s_i(t)) \quad (3)$$

Alors que le capital formel (concept développé dans la théorie du capital humain) est un capital individuel, le capital formel de l'organisation est donc un capital composé d'une partie individuelle et d'une partie collective, le tout formant le capital organisationnel. C'est-à-dire que les membres de l'organisation posséderaient à la fois un capital individuel résultant des compétences qu'ils gardent en quittant l'organisation, et d'un capital collectif exclusivement rattaché à l'organisation, qu'ils perdent en la quittant.

H. JAYET (1993a) cherche ainsi à définir le capital organisationnel comme un bien intermédiaire entre biens publics et biens privés qui, comme la technologie chez P. ROMER⁵⁴, est non privatif, mais n'est que partiellement exclusif. Il est non privatif car les actions décidées collectivement et les acquis permettant ces décisions, sont construites sur la base d'interactions entre individus, qui sont par nature non privatives. De plus, l'exclusivité partielle est liée à la structure partiellement collective, partiellement individualisée du capital organisationnel.

Mais la particularité de l'organisation territoriale est de se situer entre acteurs caractérisés par une proximité territoriale, ce qui se justifie par les conséquences spécifiques de la proximité d'acteurs.

⁵⁴Il fait référence ici à l'article de Romer P., 1989, Endogeneous technical change, NBER Working Paper, 3210.

B - Proximité d'acteurs et organisation territoriale.

L'objectif ici est de comprendre le fonctionnement de l'offre de sites au travers des processus organisationnels locaux qui s'établissent. En quoi la proximité d'acteurs sur un territoire contribue à la formation d'organisations territoriales et en quoi celles-ci peuvent constituer une analyse pertinente des processus d'offre de biens publics locaux ?

Précisons tout d'abord de quelle manière l'organisation d'acteurs intègre la proximité (1), pour définir ensuite la notion d'organisation territoriale dans le cadre de cette proximité (2) ainsi que son fonctionnement (3).

1 - Rôle de la proximité d'acteurs sur la formation d'organisations.

a - Proximité et organisation spatiale.

M. BELLET, G. COLLETIS et Y. LUNG (1993) définissent la proximité territoriale comme l'intersection de deux formes de proximité qui sont :

- la proximité géographique, pas seulement au sens d'une proximité physique dans la mesure où elle n'est pas donnée par les contraintes naturelles, mais est construite socialement ;
- la proximité organisationnelle qui traduit la relation économique entre les agents, les individus, les différentes organisations et/ou institutions. Elle dépend principalement des représentations en fonction dans lesquelles les agents inscrivent leurs pratiques (stratégies, décisions, choix, etc.).

Or, pour A. RALLET (1993), il existe plusieurs manières de définir la proximité géographique : « *Par proximité géographique, on entend la proximité physique entre les agents, ..., par les contacts fréquents qu'elle permet. Or, la proximité géographique est doublement relative : elle dépend d'une part de l'échelle à laquelle on la définit et, d'autre part, des autres formes de distance entre les agents économiques* » (p : 366).

La proximité géographique favoriserait ainsi les contacts, mais ne met en relation les agents économiques qu'au travers de médiations organisationnelles dont la base n'est pas nécessairement territoriale. Par exemple, comme le souligne B. PLANQUE (1983), la communication complexe à base de contacts personnels multiples peut expliquer le choix de concentration spatiale d'acteurs.

Il n'y a donc pas forcément de liens logiques entre proximité spatiale des acteurs et processus organisationnels. Ceci s'explique en particulier par le développement des moyens de transport et de communication qui relativisent le rôle de la proximité géographique dans l'établissement des contacts en facilitant la mobilité des personnes, et des informations.

1 - Concernant les demandeurs de sites, ceci s'illustre parfaitement par l'existence de "réseaux d'entreprises" qui ne se constituent pas forcément sur des bases territoriales, et qui s'organisent entre entreprises éloignées géographiquement sur des critères d'échange de technologie, de sous-traitance ou de recherche de marchés ;

2 - Concernant les collectivités locales, ces possibilités sont moins évidentes dans la mesure où le support territorial est directement lié au support institutionnel, c'est-à-dire que chaque institution correspond à une zone territoriale d'intervention, même s'il existe des tentatives de travail en réseau consistant en des échanges de savoir-faire⁵⁵

Le rôle de la proximité entre acteurs sur le développement de formes localisées d'organisations trouve cependant sa légitimité dans le cadre des travaux menés sur la proximité industrielle où ont été développés les concepts de milieux, de districts et de réseaux, qui structureraient les liens entre membres d'une organisation industrielle.

b - Rôle de la proximité sur l'organisation industrielle.

L'hypothèse de l'organisation industrielle est que la base territoriale crée des interdépendances entre agents ou entre agents et institutions, qui donnent lieu à une dynamique industrielle spécifique.

Pour A. RALLET et A. TORRE (1994), cette approche distingue deux courants : celui des districts industriels et celui des milieux innovateurs, qui se sont développés dans les années 80 en réponse à un phénomène mal pris en compte par l'économie régionale comme par l'économie industrielle : la capacité d'un territoire donné à endogénéiser son développement au moyen d'une structure coopérative de petites et moyennes firmes fondées sur des interdépendances de proximité.

1 - La théorie des districts industriels repose sur le travail pionnier de Marshall, réactualisé par des économistes, principalement italiens, désireux d'expliquer l'existence

⁵⁵ groupes de réflexion organisés annuellement au niveau du CNFPT (centre national de la fonction publique territoriale) par exemple, ou entre collectivités locales de même compétence territoriale : associations des maires de France, Fédération d'agences d'urbanisme, de Comités d'Expansion, etc...

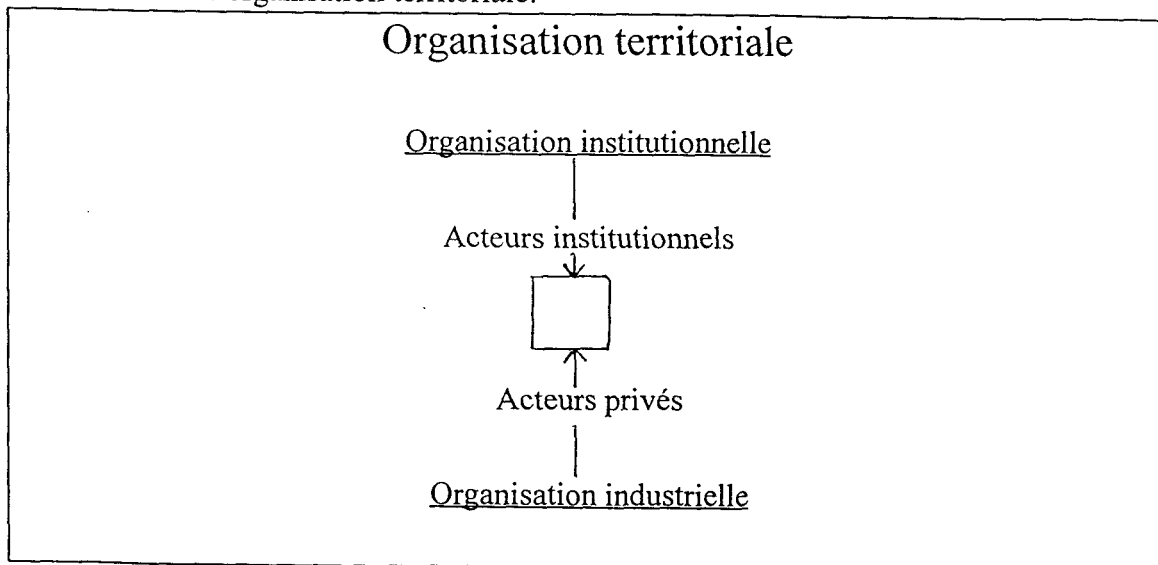
et la persistance des zones économiquement dynamiques fondées sur des réseaux-coopératifs de petites et moyennes firmes (voir G. BECATTINI, 1992) ;

2 - L'autre problématique, assez proche, mais ayant l'économie régionale et non plus l'économie industrielle comme origine, a été développée par le courant des milieux innovateurs (D. MAILLAT, 1995), au travers du Groupement de Recherche sur les Milieux Innovateurs (GREMI). L'approche utilisée est territoriale, puisqu'elle choisit de partir de la notion de milieu local pour analyser la dynamique industrielle fondée sur l'innovation. Pour R. CAMAGNI (1991), un milieu est un ensemble d'interdépendances fonctionnelles entre acteurs, fondées sur leur appartenance à une même entité territoriale. Il offre un cadre organisé aux relations entre acteurs leur permettant de réduire l'incertitude et de développer des processus collectifs d'apprentissage.

Ces approches n'intègrent cependant pas l'impact de l'organisation des acteurs publics sur la formation de l'organisation industrielle et leurs incitations à l'amélioration de cette organisation.

Effectivement, nous considérons que l'organisation industrielle n'est pas indépendante de l'organisation institutionnelle. La dépendance doit être considérée comme une relation verticale entre les deux, formant une organisation territoriale. L'intensité de cette relation reflète celle des relations entre l'organisation industrielle et l'organisation institutionnelle (voir Schéma n°7).

Schéma n°7 : l'organisation territoriale.



2 - Proximité et organisations territoriales.

a - Evolution de la relation firme-territoire.

Pour P. VELTZ (1993b), le phénomène de globalisation prête à penser qu'il existe une élévation du degré d'indépendance des firmes par rapport aux logiques territoriales traditionnelles :

« Non pas, comme on le dit quelquefois de manière bien excessive, que les firmes soient devenues "foot-loose", ultra mobiles et sans attaches, mais parce que la relation entre organisation et territoire tend partout à s'inverser »(p : 48).

Pour lui, si traditionnellement le territoire des firmes résultait surtout de possibilités d'accès aux ressources immobiles ou peu mobiles (matières premières, main-d'oeuvre), de plus en plus, les choix de stratégie et d'architecture organisationnelle commandent le jeu global des localisations :

« Le territoire de la firme n'est plus seulement le résultat de l'addition de processus de localisation plus ou moins indépendants fondés sur l'allocation de ressources banalisées ou génériques, mais l'expression du déploiement spatial de stratégies et d'organisations, dans lequel les ressources doivent être considérées comme largement construites par la firme elle-même, en interaction avec son environnement » (p: 672)

Pour lui (P. VELTZ, 1993a), ces schémas de localisation sont passés d'une véritable *« géographie des coûts, à une géographie des organisations »*. C'est-à-dire que l'interaction entre les différents établissements et les fonctions qui y sont distribuées devient une composante essentielle de ce déploiement. Cela signifie que l'effet-compétitivité d'une structure territoriale se mesure surtout par sa contribution à la qualité de l'organisation productive.

Là apparaissent donc bien les liens potentiels qui peuvent se construire entre l'organisation productive et la structure territoriale gouvernée par des acteurs locaux.

Il se rapproche ainsi de l'approche de la "glocalisation" introduite par R. VAN-TULDER et W. RUIGROK (1992) qui s'oppose à celle de la globalisation pour laquelle la firme serait devenue sans attache locale.

On retrouve chez G. AMENDOLA et J-L. GAFFARD (1988) cette conception du processus de territorialisation des entreprises, résultat du processus de construction de ressources spécifiques. Ce processus implique l'évolution de la firme en interaction étroite avec son environnement (autres firmes et institutions publiques).

Comment peut-on définir alors l'organisation territoriale au sein de laquelle les acteurs aussi bien publics que privés auraient des liens organisationnels liés au territoire sur lequel ils sont localisés ?

Dans le premier chapitre, nous définissions le territoire comme une agglomération spatiale d'activités. L'organisation territoriale serait donc une organisation dont les raisons de la coopération entre acteurs se fondent sur leur appartenance à un même territoire, et sur la volonté d'exploiter les avantages liés à l'agglomération d'activités.

b - Institutions publiques locales et territoires.

Les institutions publiques locales, contrairement aux firmes, ont une assise essentiellement territoriale : le domaine d'exercice de leur compétence est le territoire. L'organisation publique locale est composée de l'ensemble des collectivités et institutions locales ayant en charge le développement du territoire. Cette coopération n'a donc plus lieu de manière volontaire, comme dans le cas de firmes qui trouveraient un intérêt à coopérer, mais se justifie par la proximité géographique. L'intérêt de ce type de coopération est triple :

- la coopération est un moyen de réduire l'incertitude au même titre que le milieu est réducteur d'incertitude dans le schéma des districts industriels. La mise en commun d'informations permet effectivement de réduire les coûts de leur recherche dans des domaines variés comme les préférences des acteurs locaux pour les biens publics, l'existence potentielle d'investisseurs à localiser, les difficultés auxquelles se trouvent confrontés les territoires ;
- la coopération est un moyen de réduire les coûts liés à la production de biens publics locaux. La construction d'une route ou d'un aéroport nécessite par exemple la coopération de plusieurs collectivités, et permet de réduire les gaspillages liés à la multiplication des équipements publics donnant lieu à des coûts prohibitifs ;
- la coopération est un moyen de réduction des coûts de transaction. Nous verrons en particulier que dans notre hypothèse de concurrence entre collectivités pour l'attraction d'entreprises, elle permet la limitation des surenchères. Dans ce cas, l'organisation est une alternative au marché qui, si aucune entente n'est trouvée, laisse libre jeu à la montée des enchères par les entreprises, qui sont gagnantes dans ce processus.

3 - Fonctionnement des organisations territoriales.

a - Définition.

Si l'on reprend la définition de l'organisation donnée par C. MENARD (1989) et que l'on en précise la dimension territoriale. Elle devient :

« une entité de coordination sociale possédant des frontières territoriales relativement faciles à identifier, et fonctionnant de façon durable de manière à atteindre un objectif ou un ensemble d'objectifs, partagés par des agents économiques qui trouvent là leur raison d'appartenance à cette organisation territoriale ».

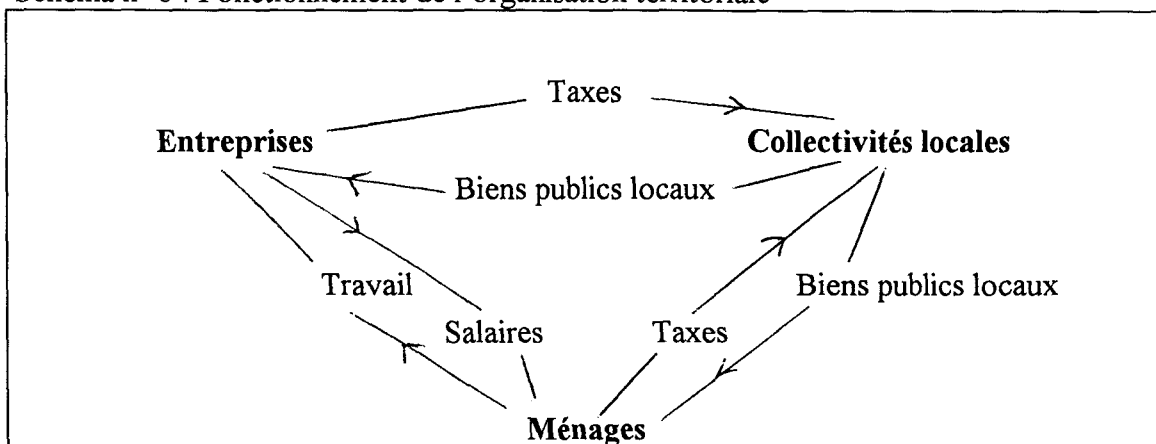
Il existerait donc une dépendance des membres de l'organisation à l'égard du capital organisationnel localisé. L'organisation territoriale est ainsi une organisation dont le capital formel serait lié à l'existence sur un même territoire d'acteurs localisés. Encore faut-il que ces acteurs aient un intérêt à coopérer. Or, nous avons vu que cela pouvait ne pas être le cas.

Une organisation territoriale est donc, selon la définition de H. JAYET (1993a) :

« une organisation dont le capital formel est lié d'une manière ou d'une autre à une localisation bien définie. Elle est de ce fait intransportable, et est territorialisée lorsque le rôle du territoire cesse de lui être extérieur. Ce qui rend ce type d'organisation intransportable est le lien qu'elle entretient avec le territoire » (p : 64).

Il doit donc y avoir un accord explicite ou implicite sur la recherche d'objectifs communs. Il n'existe pourtant pas, pour ces organisations, de coordination formelle définissant le degré de complexité, de formalisme et de centralisme, mais plutôt une structure informelle fonctionnant différemment selon les particularités territoriales avec des règles implicites.

Schéma n° 8 : Fonctionnement de l'organisation territoriale



Cette entité de coordination sociale réunit trois types d'acteurs (entreprises, collectivités, ménages) dont le fonctionnement doit être régulé par des règles moins risquées que le marché : elle leur donne donc des assurances sur le partage des risques et des surplus liés à la participation de chacun à l'organisation économique locale.

Elle permet, en outre, la diminution des coûts de négociation liés à l'existence du marché par la fixation de règles limitant la part du surplus que chaque membre pourra retirer de sa participation.

Elle permet également un partage du financement de la production et un partage de la consommation de biens publics locaux, même pour les agents n'ayant pas participé à ce financement.

Elle permet enfin une accumulation et une adaptation du capital organisationnel par l'accumulation d'une culture d'organisation. L'entretien de cette culture organisationnelle dépendra cependant de l'existence de règles d'évolution du capital organisationnel.

b - Le capital organisationnel dans l'organisation :

La capacité de l'organisation à dégager un surplus (principe développé précédemment chez G-J. STIGLER et G-S. BECKER, 1977) ainsi que les formes d'apprentissage permettant l'acquisition d'un capital organisationnel (A-E. EL SAFTY, 1976) sont des règles qui s'appliquent au cas de l'organisation territoriale au travers des deux aspects suivants :

- l'organisation territoriale dégage un surplus qui se traduit par des gains liés à la coordination des actions économiques entreprises ;
- le capital formel de l'organisation territoriale est composé à la fois du capital possédé par chacun des participants (habitudes de consommation, de travail , de négociation, de sous-traitance), et du capital collectif constitué par les habitudes de coordination interindividuelles entre les trois types d'acteurs.

Or, il est possible d'accumuler le capital collectif sans limitation, ce qui n'est pas possible pour la partie individuelle du capital qui disparaît avec le départ de celui qui en était le support. Et si l'on considère le capital organisationnel comme facteur de production du surplus que chacun de ses membres tire de l'activité de l'organisation, la fonction de production qui caractérise cette activité est à rendements croissants.

Ceci pose cependant un problème lié au fait que les agents ne recevront rien sur la partie non privative de leur contribution (participation à la construction du capital organisationnel), alors que c'est cette accumulation d'investissements collectifs qui permet le développement organisationnel. Ceci est une justification de l'intervention économique des collectivités publiques sous forme d'aides à l'implantation, afin de redistribuer aux agents contribuant à la formation du surplus une partie de leur contribution. C'est notamment la justification des aides à l'implantation fournies par les collectivités locales aux investisseurs extérieurs.

La proximité d'acteurs impliquerait donc forcément des liens privilégiés de coopération qui aboutiraient à la construction d'organisations territoriales là où leurs intérêts se rencontrent pour parvenir à alimenter le capital organisationnel contribuant à la formation d'actif spécifiques.

La rencontre de ces intérêts va dépendre de l'existence d'une force de rassemblement qui s'apparente à la notion de gouvernance locale exposée précédemment et qu'il s'agit maintenant de ramener à l'organisation territoriale.

§2 - Contribution de la gouvernance locale à la formation d'organisations territoriales.

Le concept d'organisation territoriale nous permettrait donc de mieux comprendre les processus de prise en charge par des agents publics locaux de l'offre de sites aux entreprises. Ces entreprises vont, lorsqu'elles se seront implantées, participer à l'accumulation du capital organisationnel à partir du moment où elles auront des garanties sur les gains qu'elles retireront de leur participation.

Lorsque ces garanties ne leur paraîtront pas suffisantes, les agents publics locaux chercheront à leur proposer des garanties supplémentaires en terme de gains retirés de cette implantation (aides à l'implantation). Cette conception nous permettra d'analyser de quelle manière le partage du surplus organisationnel entre ces collectivités publiques et les agents privés les incitent à s'investir dans l'organisation territoriale.

Pour cela il s'agit de déterminer les modalités de participation des acteurs à l'organisation territoriale (A), ainsi que la contribution de la gouvernance locale à leur formation (B).

A- Modalités de participation à l'organisation territoriale.

Une entreprise peut-être considérée comme une organisation au sens Coasien (elle est localisée sur un territoire) mais n'est pas forcément pour autant une organisation territoriale. Une organisation localisée sur un territoire n'est pas forcément une organisation territoriale.

La différence entre l'organisation localisée et l'organisation territoriale tient au fait que dans le second cas, l'existence des capitaux organisationnels est indissociable des biens localisés qui caractérisent le territoire : une entreprise peut se délocaliser, alors qu'une organisation territoriale est composée de membres ancrés sur un territoire.

Précisons mieux la notion de territoire (1), ainsi que les modalités des participation des acteurs à l'organisation territoriale (2).

1 - La notion de territorialisation.

La différence entre organisation territoriale et organisation déterritorialisée peut s'illustrer en se posant la question de savoir si l'organisation localisée se sert du territoire comme un simple fournisseur de services, ou si, au contraire, son rôle cesse d'être extérieur. Dans le cas où ce rôle cesse d'être extérieur, on peut alors parler d'attachement ou d'ancrage territorial (« embedded firms » au sens de M. GRANOVETTER, 1985) : cet ancrage territorial s'explique par le fait que les acteurs acquièrent des habitudes, et de ce fait hésitent à entreprendre une délocalisation qui présentera un coût.

Le territoire devient alors un facteur de production, que ces acteurs perdront en se délocalisant. Dans ce cas, et si les membres de l'organisation ont un intérêt à s'attacher aux actifs du territoire, celle-ci est territorialisée.

Cependant, le surplus retiré du passage d'une organisation à une autre peut être supérieur au coût engendré par la délocalisation. C'est ce qui explique que des membres peuvent choisir à un moment donné de se délocaliser.

La territorialisation n'est donc pas un phénomène durable. Il faut dès lors rechercher les conditions d'adaptation de l'organisation territoriale à son environnement qui peuvent lui garantir cette durabilité.

La notion de territorialisation porte en germe l'idée que les membres participants accèdent à un surplus supérieur à ce qu'il serait ailleurs. Lorsque ce surplus cesse d'être supérieur, l'organisation territoriale supporte le risque de voir ses membres la quitter. Dans ce cas, elle peut décliner. Cette proposition rejoint la conception dynamique de

l'organisation territoriale, l'importance du temps dans son fonctionnement, ainsi que sa capacité à s'adapter à son environnement.

L'organisation territoriale se trouve donc être en opposition aux modèles développés à partir des thèses de Tiebout où le contribuable est plus considéré comme un client extérieur qu'un membre de l'organisation.

Dans le club, les offreurs et les demandeurs ont des fonctions bien distinctes. Dans le club, l'acteur reste extérieur à la production du capital organisationnel, alors que dans l'organisation, lorsqu'une entreprise est localisée, elle devient partie prenante au processus d'offre. Acteurs publics et privés sont considérés comme participant à la production du bien public, et comme faisant partie d'une même organisation productive.

Mais comment passer de la conception où les acteurs privés sont extérieurs à la production de biens publics (Tiebout) à celle où ils y participent (principe de l'organisation territoriale) ?

Il faut effectivement se poser la question essentielle de ce qui pousse les acteurs localisés à se territorialiser et donc à décider de participer à l'organisation territoriale.

2 - Participation des acteurs à l'organisation territoriale.

La production de biens publics au sein d'une organisation territoriale fonctionnerait selon deux optiques distinguant les participants passifs et les participants actifs à l'organisation territoriale:

- Dans la première optique, les agents privés restent extérieurs au processus de production de ces biens, et ne participent pas au fonctionnement et au développement de l'organisation territoriale. On assisterait là au développement d'un marché de produits, comme dans le cas des clubs. Ici, l'absence de participation à la formation du capital organisationnel leur permet d'être mobiles et de se déplacer sans coût ;
- Dans la seconde, les agents privés participent à la production de ces biens, et cette coproduction leur permet de bénéficier du partage du surplus lié à l'accumulation du capital organisationnel.

Si l'on s'en tient à la seconde optique, il faut alors analyser les modalités de cette participation. Elles dépendent selon nous de deux éléments liés aux modes de gestion locale :

1 - D'une part, les acteurs publics doivent pouvoir proposer des modalités de partage des bénéfices liés à la participation des entreprises à l'organisation, en proposant un environnement économique local susceptible de contribuer à leur compétitivité. Ceci est une des garanties de l'attachement de l'entreprise au territoire dans la mesure où elle y puisera les facteurs de localisation qu'elle ne trouverait pas ailleurs, et où sa localisation entraînera des habitudes de coordination qui viendront renforcer le capital formel de l'organisation.

Le danger à ce niveau se situe sur les territoires où les acteurs locaux, devant un environnement local à priori peu susceptible de participer à la compétitivité de l'entreprise leur propose des aides. Ces entreprises peuvent se contenter de consommer l'aide sans pour autant adopter une stratégie de territorialisation, et se délocaliser lorsque la période d'aide fixée se termine.

Ceci a pour conséquence de situer ces agents en dehors du fonctionnement de l'organisation territoriale, ce qui facilite leur mobilité, puisqu'il n'y a dans ce cas pas de coût lié au passage d'une organisation à l'autre.

2 - D'autre part, les acteurs publics locaux doivent être capables de proposer aux entreprises une stratégie de localisation rationnelle et inciter ce comportement de territorialisation. Cette capacité nécessite de leur part des formes innovantes de coopération, et une intervention dans des domaines où les compétences sont nouvelles et doivent se construire. On assiste par exemple à un développement récent de savoir-faire en terme de coordination des compétences d'acteurs intervenant à des échelles territoriales différentes, ou de mise en place de stratégies de développement local.

Or, il est intéressant d'insister sur ce second aspect de l'organisation institutionnelle. Elle pourra conditionner l'adhésion ou non des entreprises au territoire dans la mesure où elle constitue un mode de "gouvernance" de l'organisation territoriale, au sens de M. STORPER et B. HARRISON (1992). Cette gouvernance s'entend au sens où ces acteurs dirigeront à la fois les investissements à réaliser et réorienteront des actifs territoriaux quand le besoin s'imposera.

B - Formation d'une gouvernance locale et offre de sites.

On a pu définir dans le premier chapitre la notion de gouvernance et ses implications pour le développement local au travers de la dynamique des stratégies d'acteurs. Cette gouvernance locale se traduit tout particulièrement au travers de l'offre de sites par la

recherche de synergies locales permettant d'offrir un niveau de biens publics compétitif aux entreprises. Dans ce sens l'offre de sites contribue au renforcement de la gouvernance locale en fédérant, autour d'objectifs extérieurs, des velléités d'action d'agents n'ayant pas forcément au départ les mêmes intérêts. Il est donc tout particulièrement intéressant d'observer comment l'organisation locale autour de l'offre de sites (1) est favorisée par la qualité de la gouvernance locale (2).

1 - L'organisation publique locale autour de l'offre de sites.

L'organisation d'acteurs pour l'offrir des sites répond aux caractéristiques suivantes :

- La recherche de la diminution des coûts de transaction et de la défaillance des marchés : s'organiser est une façon pour eux de diminuer les coûts de mise en place des politiques d'attraction ;
- Une réponse aux limites de la rationalité des agents : étant confrontés à des problèmes d'incertitude concernant les entreprises à cibler, le nombre d'emploi créés par ces entreprises, ou encore la position à adopter dans la négociation, une meilleure coopération permettra de déléguer cette tâche de recherche d'informations à un organisme spécifique ;

La connaissance de l'évolution des besoins des entreprises, des droits des collectivités en matière de financement d'infrastructures, l'adaptation aux chocs conjoncturels (disparition d'une entreprise-mère par exemple), ainsi que tout autre élément relatif aux besoins des entreprises cherchant à s'installer, sont des conditions que la coopération d'acteurs publics locaux au sein d'une organisation permet de réunir à un coût inférieur.

Le schéma situé p.48 reprend les différents acteurs publics susceptibles d'intervenir dans ce type d'organisation pour l'offre de sites : il nous montre de quelle manière l'objectif d'attraction d'entreprises réunit les différents acteurs qu'il concerne de manière plus ou moins directe :

1 - il existe un partage du travail d'amont en aval parmi les différents organismes intervenant :

- organismes de développement économique local : préparation du territoire à accueillir des entreprises extérieures ayant des besoins spécifiques en matière de fournisseurs, de rapidité et de flexibilité de la sous-traitance, ou encore de qualification professionnelle ;
- organismes financiers : prise en charge de l'aide au financement d'infrastructures nouvelles ou d'équipements nouveaux destinés aux entreprises existantes, ainsi qu'aux

entreprises potentiellement localisables (infrastructures de communication, zones d'entreprises, etc...) ;

- organismes de réflexion : activités de réflexion sur les grands axes de développement à prendre pour le territoire, en lien avec les activités existantes et les particularités du tissu économique existant ;

- organismes de prospection : recherche d'investisseurs extérieurs par la prospection directe dans les zones susceptibles de répondre à leurs attentes, et la négociation des contrats d'implantation avec les entreprises, avec et pour le compte des collectivités locales.

2 - Il existe un partage du surplus issu de l'activité de recherche d'investisseurs : chaque organisme impliqué dans ce schéma tire avantage, en fonction de ses intérêts propres, de l'implantation lorsque la démarche aboutit. Ce surplus se dégage de la création directe et indirecte d'activité qui constitue une source de financement locale.

2 - La gouvernance locale : un élément structurant de l'offre de sites.

Ce qui paraît nouveau et que nous avons continuellement souligné dans cette section, est qu'on ne peut plus considérer l'organisation territoriale comme gouvernée par des collectivités publiques locales, mais par des décisions prises au sein d'une organisation plus large où se rencontrent les stratégies d'acteurs publics et celles de la sphère privée. L'importance des décisions de la sphère productive et de leurs retombées sur les stratégies des acteurs publics se manifeste avec d'autant plus d'acuité que ces décisions sont lourdes de conséquences pour le territoire.

La fermeture ou la délocalisation d'une entreprise a des effets d'autant plus graves qu'elle renforce les interdépendances stratégiques entre les deux formes d'organisation :

- Les acteurs localisés (entreprises, ménages) fragilisés par cette disparition attendent beaucoup des stratégies publiques pour le renforcement de la compétitivité du territoire ;

- Les collectivités locales s'appuient sur les entreprises existantes pour redynamiser le développement local. En témoignent les politiques de parrainage⁵⁶ qui associent les entreprises locales aux stratégies d'attraction d'entreprises.

⁵⁶A Dunkerque par exemple, certaines entreprises adhérentes à l'association "Dunkerque développement" acceptent de promouvoir la région près d'autres entreprises connues dans leur réseau. Cette pratique de contribution des entreprises locales à la prospection existe chez de nombreux organismes de prospection.

Plus le degré d'interdépendance entre les deux sphères se renforce, plus les relations au sein de l'organisation territoriale se transforment, guidées par le mode de gouvernance locale qui comporte deux dimensions principales :

1 - la dimension interactive, qui consiste en toutes les formes de coopération et de non-coopération qui existent entre les membres, et qui interagissent de manière à produire un capital organisationnel spécifique ;

2 - la dimension dynamique qui consiste en l'appropriation temporelle de l'organisation par ses membres, c'est-à-dire leur capacité à la repositionner dans le temps. le rôle du temps ne pourra pas être dissocié du rôle de l'environnement de l'organisation. En effet, l'adaptation se fait en lien avec un environnement en évolution. Cet environnement est aussi bien technologique qu'institutionnel :

- technologique car l'attraction de certains profils d'entreprises ne pourra avoir lieu que si le territoire en constitue un ferment de développement propice. Il doit donc être capable d'accueillir, et de s'adapter à cette technologie pour ne pas voir l'entreprise partir;
- institutionnelle, car sa capacité à régler les conflits, à obtenir des accords avec les autres membres de l'organisation, et à s'adapter aux intérêts des nouveaux membres, lui permettra d'acquérir une flexibilité organisationnelle contribuant au surplus qu'elle espère tirer de son activité.

Or, la capacité des acteurs locaux à gouverner l'organisation territoriale leur permettra de trouver une légitimité à leurs actions et à obtenir l'aval des membres, qu'ils soient publics ou privés, pour faire évoluer positivement l'organisation.

Nous préciserons dans la partie suivante la logique de ces deux dimensions structurantes de l'activité d'offre de sites sur un territoire.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

Le statut théorique du territoire nous donne donc une piste de réflexion privilégiant l'importance de l'organisation dans les logiques de comportement territorial. B. PECQUEUR et B. SOULAGE (1993) valident cette idée en nous donnant la définition suivante de ce statut :

« Le territoire n'est jamais qu'une somme d'acteurs pris individuellement qui échangent dans une logique d'optimisation. Or, le territoire est plus que cette somme, il est "organisation" au sens devenu classique de ce mot. C'est à partir de cette caractéristique que l'on peut progresser », (p: 16).

C'est pourquoi nous avons proposé ici une approche différenciée des analyses d'ajustement d'offre et de la demande de sites par les coûts de transaction en y ajoutant une dimension nouvelle et peu explicitée dans la littérature : l'ajustement par la dynamique d'organisation des acteurs sur un territoire, que nous avons qualifiée d'organisation territoriale.

L'intérêt de cette approche est justifié par le fait que l'approche traditionnelle située dans la lignée des travaux de C. TIEBOUT considère les offreurs de sites dans un cadre d'offre de biens publics locaux, ou de clubs, où le rôle de l'agent localisé sur les performances du site n'est pas pris en compte, alors que dans le cadre de l'organisation, l'attachement territorial des acteurs entraîne leur participation à la productivité du site. On aboutit à la possibilité d'une modification des caractéristiques du site à partir d'une dynamique organisationnelle interne qui permet la formation d'un surplus.

La notion d'organisation territoriale serait un concept alternatif à celui de club, où les agents cessent d'être extérieurs au service consommé et participent à leur production par la création d'actifs spécifiques.

Cette approche de l'offre de sites ne se substitue pas à celle de la concurrence juridictionnelle mais la complète : la négociation de l'entreprise concernant le droit d'entrée sur le territoire joue effectivement un rôle important dans l'explication des choix de localisation, mais cet aspect n'est pas suffisant. L'existence d'un milieu susceptible de développer des externalités positives serait le second facteur important de leur explication. Il serait impulsé par les modes de gouvernance choisis par les acteurs locaux.

CONCLUSION DE LA PARTIE I

Les territoires sont des espaces sur lesquels interviennent des logiques complexes ayant un poids lourd sur les choix de localisation d'acteurs.

En particulier, dans sa fonction de production de sites, le territoire influe sur les choix de localisation des entreprises, cette influence résultant de leur dotation différente en actifs spécifiques.

Ceci nous amené à progresser vers l'idée de modes de gouvernance locale dans la mesure où ces collectivités locales prennent en charge leur développement économique avec une autonomie croissante et des pratiques différenciées.

Etant de plus en plus exposées à la concurrence, un enjeu devenu majeur pour elles est de rendre leurs sites attractifs (I. BRAMEZZA, 1993).

Mais la concurrence territoriale, qui s'exerce au travers de la formation du marché de sites amène de plus en plus l'entreprise à vouloir négocier son implantation, imposant à la collectivité locale une contrainte financière et l'amenant à des stratégies qui peuvent à terme dévier de ses objectifs initiaux, en privilégiant des stratégies de court terme.

Le problème de l'inégale capacité des territoires à attirer les entreprises semble donc plus complexe qu'une simple logique de coût d'implantation car il vient se superposer aux logiques d'implication des acteurs publics locaux et de leur organisation pour la production optimale des actifs territoriaux.

Alors que la littérature traite le plus généralement le problème sous cet angle de la logique de coût au travers des modèles de concurrence interjuridictionnelle, il aurait donc besoin d'être interprété comme un problème de capacité des acteurs locaux à s'organiser et à réaliser des économies d'organisation leur permettant de rendre leur territoire plus attractif.

Les résultats de l'approche classique sont effectivement pessimistes à l'égard des territoires qui n'auraient pas la possibilité d'offrir un niveau de biens publics locaux suffisant pour attirer des entreprises stables. La plupart d'entre eux concluent effectivement à l'inefficacité des aides dans la mesure où ils aboutissent à des effets d'enchères dont les entreprises sont les ultimes bénéficiaires.

A ce point d'avancement de la réflexion, l'enrichissement de la problématique se situe dans le fait qu'il nous est permis de dépasser les logiques classiques des théories de la localisation pour expliquer les logiques d'implantation des firmes, par la mise en évidence la possible manipulation de certains facteurs par les collectivités locales.

En remontant la thèse de Tiebout, on peut voir que les sites sont le produit de stratégies territoriales différenciées en interaction avec un environnement économique préexistant. Plus que par l'existence de facteurs de localisation, les logiques d'implantation des firmes seraient donc façonnées par l'action des acteurs publics et privés sur ces facteurs de localisation.

Ce résultat nous permet d'envisager le repositionnement de territoires affectés par des crises aiguës dont les stratégies d'aide à la localisation sont insuffisantes pour les rendre attractifs.

La partie suivante nous permettra d'approfondir cette thèse, tout en l'illustrant à partir de deux études de cas réalisées au travers d'entretiens effectués dans deux régions françaises.

PARTIE II

OFFRE DE SITES : ROLE DE LA DYNAMIQUE TERRITORIALE ET UNE ILLUSTRATION EMPIRIQUE

L'approche de la concurrence entre juridictions, même si elle permet de comprendre l'aspect de la logique d'offre de biens publics locaux entre territoires concurrents, ne nous permet donc pas d'appréhender la façon dont la stratégie se construit au sein d'un territoire.

L'approche de l'organisation au sein et entre ces juridictions nous permettra donc ici de compléter l'approche proposée de deux manières :

- 1 - elle permet d'envisager la réalisation d'un surplus par la coopération entre acteurs (le capital organisationnel), modifiant ainsi l'avantage comparatif du territoire et donc sa position dans le pouvoir de négociation avec l'entreprise ;
- 2 - elle permet d'intégrer la notion d'attachement territorial limitant la mobilité des entreprises, mais pouvant également avoir un effet négatif par le maintien d'accoutumances néfastes.

Cet effet aboutirait à terme à un détachement de l'entreprise et à son départ : il s'agit donc d'établir de quelle manière ces accoutumances néfastes peuvent être évitées et modifiées par les acteurs locaux.

Dans le chapitre 3, nous chercherons à montrer quelles sont les modifications de la concurrence entre collectivités locales lorsqu'on y intègre les processus d'organisation territoriale. Il est clair que l'organisation d'acteurs, destinée à modifier ces conditions de concurrence n'aura pas pour effet sa disparition. Au contraire, cette concurrence se retrouve entre échelles territoriales nouvelles. Elle incite les territoires à un repositionnement et à une adaptation plus rapide et à une adaptation aux conditions du marché.

Nous montrerons également que les politiques d'offre de sites ont contribué au repositionnement des territoires dans la mesure où les inerties organisationnelles ont été bousculées par ce besoin d'attractivité à l'extérieur et d'adaptabilité.

Dans le chapitre 4, nous illustrerons ces résultats au travers de l'étude de la construction de l'offre de sites dans deux régions françaises (Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes), toutes deux marquées par des logiques d'aide à l'implantation et des logiques sectorielles différentes.

L'intérêt de cette étude sera de s'interroger sur l'impact des aides à l'implantation sur la structuration de cette offre et sur la dynamique de repositionnement de ces territoires.

CHAPITRE 3

LA CONCURRENCE TERRITORIALE : UN STIMULANT DE L'ORGANISATION TERRITORIALE

Les gains de coordination pour l'offre de sites justifient la formation d'organisations au travers :

- 1 - de la position dominante des entreprises au sein du marché de sites, qui pousse les offreurs à s'organiser de façon à rationaliser l'offre et ainsi se positionner comme un monopole local par lequel l'entreprise serait obligée de passer pour s'implanter ;
- 2 - de l'univers d'information incomplète dans lequel se déroule cette concurrence, et qui, à la suite de R. AXELROAD (1984), justifie l'organisation.

Cependant, l'organisation rencontre des limites quant à sa taille de fonctionnement acceptable : comme pour les entreprises, il existe une taille d'équilibre au delà de laquelle elle génère des coûts de fonctionnement et de gestion des conflits trop importants. la concurrence se retrouve à un autre niveau, entre territoires de dimension nouvelle.

A partir de là, c'est le marché qui, à nouveau, régule les stratégies d'offre de sites, ce qui se traduit par une concurrence entre organisations territoriales.

De plus, l'intervention d'événements extérieurs modifie ses conditions de fonctionnement, ainsi que les surplus réalisés lorsque celle-ci décline. La dynamique de l'organisation correspond donc à sa capacité à réorienter son capital organisationnel et son savoir-faire de façon à l'adapter à l'intervention de ces facteurs ou événements extérieurs.

Si les formes d'organisation économiques et institutionnelles locales expliquent donc de manière croissante les stratégies locales d'offre de sites adoptées, il existe également un rôle de la dynamique de ces organisations sur l'efficacité de ces stratégies.

L'objectif de ce chapitre est :

- d'une part, de montrer de quelle manière la coopération entre agents et la dynamique de l'organisation territoriale transforment la nature de la concurrence entre territoires, et comment, dans ce cas, l'organisation s'articule avec le marché puisque la concurrence se retrouve entre organisations (Section 1) ;
- d'autre part, d'établir le lien entre ces stratégies de repositionnement et l'attachement territorial des acteurs (Section 2).

SECTION 1 - IMPACT DE LA DYNAMIQUE DE L'OFFRE DE SITES SUR LA CONCURRENCE TERRITORIALE.

Si l'on reprend A. RALLET et A. TORRE (1994) : « *la proximité géographique est incapable d'expliquer par elle-même l'existence de systèmes économiques territorialisés si elle n'est pas renvoyée à une histoire s'incarnant dans des règles et des représentations collectives* » (p:25), on voit bien l'intérêt de relier l'organisation à son histoire afin de mettre en évidence son rôle sur son comportement adaptatif.

Ces éléments historiques sont-ils facteurs de verrouillage de leurs comportements (W-B. ARTHUR, 1989), ou existe-t-il au contraire des marges de manoeuvre des membres de l'organisation face à une modification de son environnement ?

Ainsi, l'évolution des modes d'organisation territoriale a-t-elle un impact sur les formes de concurrence que se livrent actuellement les territoires, et sur leur position concurrentielle respective ?

Nous verrons d'abord que la concurrence se retrouve entre organisations territoriales, même si elle apparaît sous de nouvelles formes (§1), et que la capacité des territoires à adopter une dynamique d'offre de sites aura un impact sur leur position concurrentielle, cette dynamique étant freinée par les verrouillages nés de l'histoire (§2).

§ 1 - La concurrence se retrouve entre organisations territoriales.

Chercher la manière dont se construit l'offre de sites à l'intérieur des territoires et son impact sur la concurrence renvoie à trois objectifs :

- définir comment le capital organisationnel se mobilise au travers de la localisation d'entreprises, ainsi que ses différentes caractéristiques (les règles produites par l'organisation, le processus d'apprentissage qui en découle, la formation du surplus et de son partage, ainsi que les conflits générés au travers de l'offre de sites) ;
- voir quelles sont les variantes de l'organisation, aussi bien au niveau de ses participants, que de l'échelle territoriale à laquelle elle est construite (en s'inspirant de l'aspect empirique de la recherche) ;
- Montrer que si les offreurs s'organisent pour faire jouer l'effet-taille et ainsi se trouver en meilleure position de négociation face aux entreprises, le marché de sites ne disparaît pas pour autant, et se retrouve à un autre niveau. Il n'intervient plus entre collectivités, mais entre organisations territoriales.

Le lien entre l'organisation territoriale pour la production de sites par analogie à l'organisation de la firme nous permettra de déterminer quels sont ses participants, ainsi que les échelles territoriales concernées (A), les formes d'organisation territoriale ayant un impact sur les nouvelles formes de concurrence entre territoires (B).

A - Production de sites dans le cadre d'organisations territoriales.

Afin de définir le type d'organisation mis en place par les acteurs cherchant à offrir des sites, nous le mettrons en parallèle avec l'organisation de la firme (1), puis nous spécifierons le type de contrat passé entre les membres pour préciser les différentes règles et conflits qui peuvent en découler (2).

1 - Analogie entre l'organisation de la firme et l'organisation des offreurs de sites.

a - Internalisation des pratiques d'offre de sites dans l'organisation territoriale.

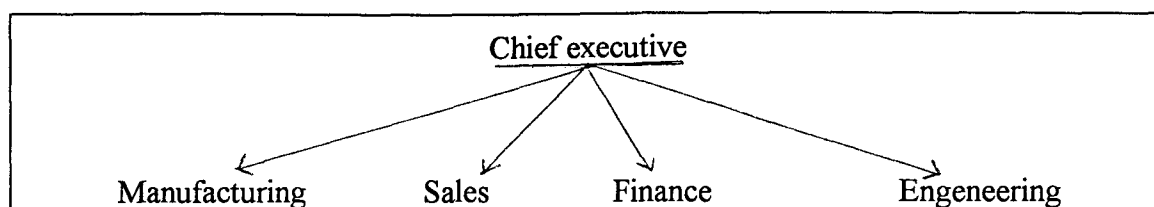
Les objectifs de la firme identifiés par J. TIROLE (1988) sont les suivants :

- 1 - L'internalisation de pratiques destinées à contourner les lois interdisant les monopoles : « *Because internal transactions are usually unobserved, they escape the law* », p: 17 ;
- 2 - La capacité à réduire l'incertitude : une firme servant plusieurs marchés dotés d'une plus ou moins grande stabilité de la demande fait face à une incertitude moins grande qu'une série de firmes séparées servant ces marchés indépendamment ;
- 3 - La réalisation d'économies d'échelle (de produits et de diversification) ;
- 4 - L'institutionnalisation de relations sur le long terme ;
- 5 - La diminution des coûts de négociation.

Deux de ces aspects nous permettent en particulier de faire le parallèle avec l'organisation de l'offre de sites :

- 1 - Pouvoir se présenter comme un monopole aux yeux des entreprises désireuses de s'implanter pour renforcer leur pouvoir sur un marché où ils sont en position dominée ;
- 2 - Diversifier les sites offerts de manière à capter une demande plus large dans un contexte où les firmes désireuses d'investir sont rares, et où il faut pouvoir répondre à leur demande lorsqu'elles se présentent sur le marché.

Ainsi le schéma de l'organisation de la firme tel qu'exposé chez O. WILLIAMSON (1975) peut être transposé à la fonction d'offre de sites (voir Schéma n° 9).



Source : O. Williamson (1975, p: 134)

Schéma n° 9 : Essai de transposition du Schéma de WILLIAMSON à l'offre de sites.

Fonctions	Organismes
- Réflexion/Conception du produit à développer	- Agence d'urbanisme - Agence de développement régional - Cabinets de conseil - Structures intercommunales - Communes - Développeurs privés
- Production (formation, requalification du territoire, action sur les structures économiques existantes, etc.)	- Communes - Structures intercommunales - Région - Entreprises existantes
- Gestion des infrastructures physiques (routes, moyens de transport collectifs, aménagement urbain, parcs d'entreprises) ; - Gestion du bien-être social (habitat, action sanitaire et sociale) ; - Gestion financière (investissements, fiscalisation, redistribution).	- Communes, structures intercommunales ; - Département, Etat ; - Etablissements spécialisés (réhabilitation des friches par exemple) , - SEM spécialisées.
- Marketing (transformation de l'image du territoire ; vente).	- Organismes de prospection - Collectivités locales - Entreprises existantes

Source : compilation d'informations tirées des enquêtes et entretiens.

L'identification de ces fonctions renforce l'idée qu'il existe une structuration du processus d'offre de sites allant de la conception du produit (cabinets de réflexion composés de représentants des participants à l'organisation territoriale), en passant par la production, et en allant jusqu'à la gestion et la vente.

Les offreurs de sites s'organisent donc sur une base territoriale dans un cadre qui peut s'apparenter à celui de l'organisation de la firme.

Mais un élément essentiel distingue ses objectifs de ceux de la firme :

- le fait que l'organisation territoriale soit dépendante de règles décidées à un autre niveau : celui de l'Etat et de la CEE ;
- le fait que son objectif ne corresponde plus à la maximisation du profit mais à la maximisation du bien-être de l'électeur représentatif.

b - Une logique ponctuée par l'intérêt public.

Lorsque la gestion de l'entreprise n'est pas compétitive, elle est sanctionnée par le marché : dans le cas de l'organisation territoriale, elle est sanctionnée par le processus électoral local détenu par les ménages-électeurs (élément précisé dans le chapitre 1).

La seconde sanction étant directement liée à la première, ce sont donc les acteurs qui gèrent l'organisation qui disparaissent, pas la structure elle-même.

Ceci a une implication importante sur le fonctionnement de l'organisation territoriale : alors que l'objectif de l'entrepreneur est attaché à un objectif de long terme de l'entreprise (réalisation d'un profit), l'objectif poursuivi par les gérants du territoire (objectif d'intérêt public) sont ponctués par des objectifs politiques de plus court terme (volonté de réélection). Or, ce décalage entre les objectifs des acteurs privés et publics est source d'incohérence dans son fonctionnement.

L'offre de sites doit également répondre à un ensemble de règles fixées à une autre échelle territoriale (nationale et européenne). Il s'agit des réglementations liées au montant des aides allouées aux entreprises, aux exonérations fiscales pratiquées, aux aides à l'implantation directement attribuées par l'Etat (PAT), ou à des programmes européens (les caractéristiques et le montant de ces aides sont précisés dans le chapitre suivant). Cette allocation extérieure de moyens destinés à réguler l'offre de sites place les offreurs dans un contexte de dépendance face à un environnement administratif (national et européen) et politique.

Les sites peuvent donc être conçus comme des produits d'une organisation territoriale fonctionnant sur le même mode d'organisation qu'une firme, mais soumis à la fois à la sanction politique et protégés par un principe de régulation et de subvention sur le plan national.

2 - Contrats passés pour la production de sites.

a- Contrats et partage des surplus.

E. BROUSSEAU (1989), nous montre comment les individus sont amenés, au sein d'une organisation, à établir des contrats les liant les uns aux autres. Pour lui, contrairement à l'individualisme méthodologique prévalant dans une économie Walrassienne, où les individus sont conscients de leurs interdépendances (mais ne sont pas en mesure ou renoncent à les exploiter), dans une démarche contractualiste, les agents cherchent à les exploiter. Les contrats leur proposent donc de résoudre les problèmes liés aux difficultés à prendre des décisions à la fois compatibles et optimales.

La production de sites dans ce cadre suppose donc l'existence de règles que les acteurs se seront volontairement fixés.

Les règles de participation des entreprises à la production de sites sont négociées au moment de leur implantation d'investisseurs et déterminent de quelle manière le surplus qui en est issu sera partagé. Le contrat peut stipuler que l'entreprise est tenue à embaucher des salariés locaux, ou que la collectivité locale participe au financement de l'installation de certains équipements collectifs pour l'entreprise. Ces contrats peuvent être explicites ou implicites, où chaque acteur participe à l'organisation en fonction d'un surplus anticipé de son appartenance .

Le surplus effectivement perçu dépendra donc des performances de l'organisation. Il se traduit :

- par les salaires perçus de l'entreprise et aux biens publics produits par les collectivités locales (pour les ménages) ;
- par l'existence d'équipements, d'infrastructures, et de formations, financés par les collectivités locales (pour les entreprises) ;
- par des taxes perçues des entreprises et des ménages, ainsi que par les emplois créés par les entreprises implantées (pour les collectivités locales) ;

Mais son partage est généralement source de conflits. Les conflits prennent généralement leur source au travers de deux types de problèmes : ceux liés au partage de la participation à l'organisation ; ceux liés au partage du surplus de l'activité de l'organisation (E. BROUSSEAU, 1993).

1 - Le partage de la participation à l'organisation peut souffrir de comportements opportunistes. H. JAYET (1994a) qualifie ces comportements de refus d'un ou plusieurs agents à prendre leur part des coûts d'une action collective qui peut s'engager sans leur participation. La manière de résoudre ces comportements d'opportunisme ne peut être,

selon lui, sans conséquence sur les choix collectifs, puisqu'ils ont des conséquences sur le renforcement des règles établies dans les contrats, et donc sur les choix des organisations.

Imaginons une entreprise dont la localisation est en grande partie déterminée par l'existence d'une zone franche sur un territoire, et où celle-ci est exonérée d'impôts sur une période de 10 ans. Lorsque cette période d'exonération sera terminée, si l'entreprise décide de se délocaliser, c'est-à-dire refuse de prendre part au coût de sa localisation (taxes locales permettant la production de biens publics locaux), alors un renforcement des règles établies dans le cadre de zones franches s'imposera.

Tel a été le cas de certaines entreprises ayant bénéficié d'aides à la localisation au début des années 1980, et qui se sont délocalisées ensuite : ces pratiques ont donné lieu à des restrictions dans l'attribution d'aides aux entreprises cherchant à se relocaliser dans la même région.

2 - Le partage du surplus de l'activité peut aussi être difficile à effectuer en raison de la difficulté d'évaluation de la participation de chacun au financement de l'investissement ou de l'activité. Si ce partage ne leur semble pas correspondre à leur effort de participation à l'organisation, des conséquences peuvent s'en suivre et se traduire par :

- des délocalisations pour les ménages et les entreprises ;
- des redéfinitions de contrats par les collectivités locales.

Par exemple, une collectivité locale supportant des externalités négatives liées à la pollution d'une entreprise située sur une commune voisine peut chercher à bénéficier d'une péréquation de taxe professionnelle, et ainsi modifier les règles de partage de ce surplus.

Ces contrats formels et informels sont donc amenés à être révisés, complétés et transformés.

B - Les modes d'organisation territoriale conditionnent les modes de concurrence.

La question que l'on se pose est de savoir si les modes d'organisation territoriale auront un impact sur les formes de concurrence entre territoires, et sur les positions concurrentielles des organisations.

- premièrement, il s'agit d'identifier quels sont les participants à la coopération pour l'offre de sites (1) ;
- deuxièmement, il s'agit de préciser l'impact des modes d'organisation territoriale sur la concurrence (2).

1- Dimension de la coopération.

Lorsque des agents décident de se localiser sur un territoire, et qu'ils restent extérieurs à son fonctionnement, il n'y a pas de participation à l'organisation.

On peut cependant trouver des situations mixtes reflétant différents degrés de participation. De même, on trouve des échelles territoriales d'organisation de taille diverse allant de la collectivité locale de base (commune) à une zone beaucoup plus large (bassins d'emploi, districts, communauté urbaine).

a- Les limites de l'organisation territoriale.

X. GREFFE (1990) nous propose une approche des liens entre institutions publiques et privées dans l'économie locale. Il raisonne dans le cadre d'une économie de partenariat : ce partenariat serait une manière de réduire ex-ante les coûts de transaction que des agents mutuellement dépendants, en raison de leurs dotations spécifiques propres, auraient eu à assumer ex-post. Dans cette approche, les deux parties de la sphère économique (publique et privée) restent bien distinctes, et ne coopèrent qu'en raison de leurs intérêts propres (on peut alors penser qu'ils peuvent cesser de coopérer dès que ces intérêts ne sont plus interdépendants). Au contraire, dans l'organisation territoriale, les agents sont mutuellement interdépendants en raison de la nature même de l'organisation.

La conception de l'offre de sites, où les agents qui s'implantent restent extérieurs à l'organisation et sont considérés comme des consommateurs classiques correspond à un marché de produits. Dans ce cas, la fonction de consommation des agents n'a pas d'impact sur l'organisation elle-même.

Ce marché de produits a été décrit par O. FAVEREAU (1989b) par référence au marché externe du travail. Il est, chez lui, caractérisé par un marché de flux, par opposition au marché interne du travail qui a une fonction de marché de stock.

La deuxième conception du marché de stock, nous permet d'y intégrer les agents localisés sur le territoire. Qu'il s'agisse des ménages ou des firmes, ceux-ci jouent un double rôle :

- 1 - ils constituent des facteurs d'implantation : les firmes en tant que fournisseurs ou donneurs d'ordre, et les ménages de part leur fonction de consommation et de fournisseurs de main-d'oeuvre ;
- 2 - ils constituent une source de financement car ils paient des taxes en contrepartie de leur localisation.

A partir du moment où l'entreprise ne trouve plus d'intérêt à participer à l'organisation, on est dans une situation de marché externe, où les agents localisés constituent des flux, et où l'organisation s'adresse au marché pour reconstituer son stock.

C'est précisément là que se pose le problème de la territorialité. La participation des agents localisés au fonctionnement de l'organisation territoriale dépendra :

- 1 - de la capacité de l'organisation à pouvoir adapter ses sites à la compétitivité du marché ;
- 2 - de la capacité des collectivités à pouvoir trouver des règles évitant le développement d'un marché d'enchères où les entreprises trouveraient des sites équivalents moins chers (organisation à une échelle territoriale suffisante pour éviter la montée des enchères).

b- Les échelles territoriales de l'offre.

L'offre locale de sites se manifeste le plus souvent dans le cadre d'organismes spécialisés ayant reçu délégation de structures intercommunales (Associations, SEM, Comités d'expansion ou Services rattachés à une chambre de commerce). La dimension territoriale de cette offre dépend le plus souvent de la coopération réalisée au travers de ces structures. L'APIM à Lille, par exemple, a reçu une délégation de la Communauté Urbaine (CUDL) et de la CCI pour la prospection d'entreprises extérieures pour le territoire de la CUDL.

Un manque de légitimité intercommunale peut par exemple constituer un frein à la limitation des surenchères, et à la construction d'une stratégie territoriale d'attraction d'entreprises.

Cependant, de même qu'on assiste à une perte d'efficacité dans le cas où le territoire offert est trop petit, on assiste à un dysfonctionnement de l'organisation dans le cas où celui-ci est trop grand. Plus on avance dans l'effet-taille recherché, plus les risques de conflits sont élevés.

Donc plus la dimension de l'offre est grande, plus les contrats devront être précis, et moins la souplesse de l'organisation sera possible.

L'offre de sites s'organise également à d'autres échelles territoriales. Elle peut s'organiser sur une base départementale (associations, comités d'expansion, SEM, commissariats à l'industrialisation), ou de manière moins fréquente sur une base régionale (comités d'expansion surtout).

L'exemple des comités d'expansion est illustratif : il existe effectivement des comités d'expansion locaux (23 en 1990), départementaux (58) ou régionaux (8 en 1990).

L'action de ces organismes vient compléter celle des organismes locaux existants, ou s'y substitue lorsqu'il n'en existe pas.

Mais cette offre de sites peut encore se construire au travers de réseaux (construction de liens entre organismes pour un échange de savoir-faire, de compétences, ou de moyens):

- l'APIM (Lille) a par exemple été construite sur le modèle de l'ADERLY (Lyon), plusieurs visites sur place ayant permis un échange de compétences ;
- le GID (Grenoble et Isère développement), SEM d'aménagement située à Grenoble a par exemple une pratique d'échange d'information avec Savoie-développement (association de développement économique départementale située à Chambéry).

Un réseau informel peut également se construire entre organismes pour une représentation commune à l'étranger par exemple, ou pour des échanges d'informations sur des investisseurs à localiser. C'est le cas de l'APIM et de Dunkerque-Promotion qui se sont rapprochés pour une représentation commune au Japon et aux Etats-Unis.

La concurrence réapparaît lorsque les échelles territoriales d'offre de sites sont incompatibles : soit en raison de leur superposition (superposition d'une association locale et d'un commissariat régional par exemple), soit en cas d'appartenance à des organisations territoriales distinctes.

2 - Les modes d'organisation influencent les modes de concurrence.

a - Modes d'allocation et position concurrentielle.

Une question intéressante posée par O. FAVEREAU (1989b), pourra peut-être nous éclairer sur le point de savoir s'il existe un lien entre les organisations et les formes de concurrence qu'elles engendrent :

« dans une économie disposant de deux modes d'allocation (marché et organisation), peut-on conserver telles quelles, pour des décisions dont l'impact est extérieur aux organisations existantes, les règles de calcul économique forgées pour une économie disposant d'un seul mode d'allocation (marché) ? Dans un langage peu rigoureux, l'addition de l'organisation et du marché n'a t-elle aucun effet en retour sur la conception du marché ? »

En d'autres termes, et pour ce qui nous concerne, les formes de production de sites ont-elles un impact sur les règles de fonctionnement du marché sur lesquels ceux-ci sont offerts ?

A ce propos, O. HART et B. HOLMSTROM (1987) nous montrent que le comportement macro-économique des marchés n'est plus le même dès lors qu'il existe des organisations : la question pour nous se pose donc de savoir si les formes d'organisation territoriales existantes ont en retour un impact sur leurs positions compétitives.

A la différence des produits standards, le coût d'implantation sur un site n'est pas fixé à l'avance, mais est négocié entre un membre de l'organisation et la firme demandeuse.

Ce coût est multidimensionnel : il n'est pas possible de le calculer précisément car il fait intervenir de nombreuses variables non quantifiables (coût de formation des salariés, taxe locale à payer, coûts négatifs liés aux aides, aux réductions sur les prix des terrains ; etc...).

Il est établi dans le temps et révisable en fonction d'objectifs atteints et à atteindre (comme le nombre d'emplois créés qui conditionne le montant de certaines aides).

A priori, on pourrait penser que plus l'entreprise va loin dans la négociation des aides directes sur un territoire, plus elle est consciente qu'elle ne pourra pas y trouver les facteurs de compétitivité escomptés, puisqu'elle prive la collectivité de ressources locales.

Ce schéma est cependant faussé lorsque les aides à l'implantation proviennent d'institutions extérieures au territoire (primes d'aménagement du territoire, zones franches).

Une telle politique de régulation, extérieure au local, peut donc amener le marché de produit à se transformer en un marché de participation, et permettre à des territoires d'attirer des entreprises susceptibles de s'y attacher. Les aides à l'implantation ne perdent donc pas leur fonction de régulation dans ce type d'approche.

b - Organisation territoriale et déplacement des formes de la concurrence.

R. DELOCHE (1993) souligne qu'il existe une grande complexité des stratégies d'attraction d'entreprises, et de l'impact des différents modes de coopération sur les choix de l'entreprise. Que l'organisation se forme entre les collectivités seules, entre les collectivités et la région, ou entre l'Etat et les collectivités, avec des pratiques de coopération ou non entre ces agents, les résultats du jeu seront différents pour chacun.

- La conclusion que tire l'auteur de ces modèles est que les différents membres de l'organisation doivent communiquer pour éviter de se retrouver dans les jeux attirant les revenus les plus faibles (ou les gaspillages les plus forts), sachant que celui des deux agents qui jouera en premier aura sur l'autre l'avantage de pouvoir imposer sa vision du problème et donc maîtriser la situation.

Ce positionnement des organisations amènera l'entreprise à se positionner à son tour, et à participer ou non à l'organisation. Ce sont les formes de partage de la valeur ajoutée entre les membres de l'organisation qui intéresseront l'entreprise (aides directes à la productivité de l'entreprise, aides indirectes sous forme de biens publics locaux). Elles constituent une information sur son type d'investissement possible dans le territoire.

Que ce soit donc au niveau des politiques de régulation qui interviennent à un échelon supérieur aux collectivités de base, ou au niveau du partage de l'information et de la valeur ajoutée au sein de l'organisation, il existe une marge de manoeuvre de la collectivité sur la stratégie d'implantation de l'entreprise.

La dotation de départ du territoire en facteurs de localisation est donc moins déterminante pour qualifier son attractivité que la capacité des agents à pouvoir s'organiser, afin de parvenir à une allocation optimale de ces ressources et ainsi modifier cette attractivité.

Il existe ainsi un déplacement des formes de la concurrence engendrée par la formation d'organisations territoriales : d'une concurrence essentiellement axée sur des facteurs quantitatifs dans le cadre de marchés non organisés de sites, la construction d'organisations territoriales permettrait un passage à une concurrence axée sur des facteurs qualitatifs.

§ 2 - Dynamique de l'offre locale de sites et repositionnement des territoires.

C. ALVERGNE (1995) nous montre que le développement récent d'une littérature sur le thème de l'historicité des processus économiques témoigne d'une prise de conscience de l'importance de l'histoire dans les séquences de changement économique (p:70). Elle considère cependant que le problème se pose dans des termes différents en matière de localisation « *en matière de localisation, ce n'est pas seulement le nombre d'acteurs localisés en un lieu (le volume des choix) qui détermine la décision suivante. Les*

caractéristiques des firmes qui ont effectué ces choix ont des effets déterminants sur la structure de l'espace » (p : 71).

L'histoire joue effectivement un rôle essentiel dans la construction organisationnelle et institutionnelle des territoires.

C. LONGHI et M. QUERE (1992) estiment que *« les spécificités des formes organisationnelles et institutionnelles renvoient à des différences d'histoire, et à des traditions de construction de ces espaces »* (p:22).

Mais jusqu'où s'exerce ce rôle lorsque des modifications des trajectoires organisationnelles s'imposent ? Autrement dit, quel est le poids du passé dans la construction des spécificités organisationnelles ?

Ainsi on est en mesure de se demander de quelle manière l'organisation peut aller à l'encontre de ces verrouillages nés de l'histoire (A) et quel est l'impact de cette dynamique sur l'attachement des activités sur le territoire (B).

A - Dynamique de l'offre de sites et verrouillages nés de l'histoire.

Voyons, d'une part, comment se traduit pour une organisation ce phénomène de dépendance à l'égard du passé (1), puis quelles sont les marges de manoeuvre des processus d'innovation organisationnelle sur les effets de verrouillage (2), et le repositionnement de l'offre de sites (3).

1 - Notion de dépendance à l'égard du passé.

La modélisation la plus connue de la notion de dépendance à l'égard du passé (P. KRUGMAN, 1991a) est le cas de l'industrialisation à travers l'exemple de la "ceinture industrielle" (manufacturing belt) de la côte Est américaine, résultat de la combinaison de rendements croissants dans les entreprises et d'économies externes résultant de l'interaction des décisions de ces entreprises.

L'auteur cherche à montrer qu'économies externes et processus cumulatifs, souvent associés à l'émergence des hautes technologies, sont en fait constitutifs de la concentration géographique des industries : étant donnée l'existence d'économies d'échelle, chaque industriel tend à servir le marché national à partir d'une seule localisation.

La minimisation des coûts de transport le conduit à choisir une localisation en fonction d'une demande locale importante, mais la demande locale se situe là où la majorité des industriels décident de s'établir, ce qui entraîne une circularité qui tend à pérenniser un centre une fois qu'il est établi. C'est à partir de cet exemple que l'auteur parle d'une histoire stylisée de l'industrialisation.

Le capital formel qui compose les organisations (les accoutumances, règles et procédures, et les savoirs plus ou moins formalisés), apparaît ainsi comme le lien entre le passé et le présent.

Ce lien se traduit par exemple au travers de processus de type Qwerty, décrits par P. DAVID (1985), dans lesquels la partie formelle joue un rôle fondamental : les interactions entre les formes collectives (par exemple le choix d'un type de clavier) et le capital humain qui y est lié chez chaque agent individuel (le fait d'avoir appris et pris l'habitude de frapper sur un clavier de ce type) engendrent des rendements croissants dont l'effet est de verrouiller le territoire dans un mode d'organisation particulier.

Et même si d'autres modes d'organisation sont à priori supérieurs, ils ne peuvent être adoptés, au moins sur la base d'initiatives individuelles, sans des pertes importantes.

Ceci nous rappelle la notion de causalité cumulative et circulaire développée chez G. MYRDAL (1957), qui stipule qu'*« un changement soutient des changements qui déplacent le système dans la même direction que le premier changement en l'amplifiant »* (p:13).

Cette dépendance des organisations à l'égard du passé, qui semble être un obstacle au renouvellement du capital organisationnel, correspond donc un phénomène de verrouillage des processus d'apprentissage limitant l'évolution des règles de fonctionnement de l'organisation territoriale.

2- Effets de verrouillage.

L'effet de verrouillage peut être défini comme l'incapacité d'un système organisationnel à évoluer vers un autre, en raison de blocages liés à l'accumulation d'événements historiques apparus au moment de son adoption.

W-B. ARTHUR (1989) cherche à déterminer les circonstances au travers desquelles l'économie peut être verrouillée par ces événements historiques, et rester soumise au

monopole d'une technologie inférieure. Il montre que ce sont les rendements croissants d'agglomération qui peuvent progressivement amener l'économie à se verrouiller et parvenir à un résultat inférieur à des solutions alternatives. L'histoire devient à ce moment là importante au point qu'il devient impossible d'anticiper de nouveaux partages de marchés avec un quelconque degré de certitude.

Le choix de la localisation d'une firme dépend des économies d'agglomération qui sont une fonction croissante du nombre de firmes déjà localisées ou à localiser. Les concentrations de firmes résultent donc d'accidents historiques : ici, le choix aléatoire fait par certaines firmes au début du processus de localisation. Il en conclut qu'il existe des limites théoriques, aussi bien que pratiques aux anticipations des événements économiques futurs.

P. KRUGMAN (1991b) analyse, au travers d'un autre modèle, les externalités pécuniaires transmises par le marché local du travail, le marché local des intrants et les externalités technologiques. Celles-ci, s'adossant à l'existence de rendements croissants internes aux firmes, peuvent servir de vecteur à la dynamique de localisation. Envisagées de manière dynamique, et couplées à d'autres facteurs (externalités technologiques et rendements croissants), les relations marchandes restent donc un facteur d'explication important de la concentration des activités.

D'après ces approches, les processus de verrouillage apparaissent donc comme des corollaires des effets de dépendance à l'égard du passé. Le passé empêche des évolutions futures de se produire car les agents n'ont pas d'information sur les possibilités de changement pour l'avenir, et même lorsqu'ils possèdent ces informations, les habitudes ne permettent pas d'adopter de nouvelles méthodes de fonctionnement. Ceci s'explique par deux éléments :

- d'une part, les acquis collectifs du passé empêchent cette adaptation qui est inefficace à court terme ;
- d'autre part, la recherche d'une adaptation est hors de portée des agents individuels qui doivent d'abord convaincre les membres de l'organisation de la nécessité de ce repositionnement.

3 - Effets de verrouillage et offre de sites.

Les travaux précédemment cités situent plus particulièrement leur analyse au niveau de l'organisation productive d'un territoire. Mais l'organisation productive locale fait partie

intégrante de l'organisation territoriale, telle que nous l'avons décrite aux deux chapitres précédents, et telle qu'elle s'articule dans sa fonction d'offre de sites.

En effet, le verrouillage de l'organisation productive est à même de transmettre ses rigidités à l'organisation territoriale dans son ensemble. Nous définissons cette organisation comme l'ensemble des agents localisés sur un territoire, désireux de se coordonner afin de maximiser l'utilité de cette appartenance, et d'en partager les profits. Or, si l'organisation productive est verrouillée, elle entraîne avec elle le fonctionnement de l'organisation territoriale et la verrouille de la même manière.

Prenons l'exemple des qualifications : l'organisation productive détermine les qualifications des ménages situés sur le territoire et qui participeront à la production. Un verrouillage de l'organisation productive qui empêche l'adoption de nouvelles technologies par les firmes, entraînera un verrouillage des qualifications, limitant les possibilités d'arrivée de firmes ayant adopté les nouvelles technologies, et ne trouvant pas sur place les qualifications adaptées à ces technologies.

D'autres exemples peuvent illustrer ces déterminismes, comme la culture socio-économique locale liée à un système productif, la présence d'infrastructures liées à ce système productif qui deviennent obsolètes face aux nouvelles technologies et inaptes à l'introduction dans le territoire de nouvelles formes de production.

Les politiques d'offre de sites par les collectivités locales nécessiteront donc que ces verrouillages soient forcés, et que les acteurs redéfinissent les modalités de fonctionnement et de coordination dans l'organisation. Parmi les membres de l'organisation, les offreurs de sites pourront contribuer à forcer ces verrouillages, dans la mesure où ils sont en contact direct avec les préoccupations des acteurs extérieurs, ce qui leur permet de prendre plus rapidement conscience des nouveaux besoins.

Les collectivités publiques locales et les organismes délégués auront donc parmi leurs fonctions la prise en charge et la redéfinition du rôle de l'organisation, en lien avec l'évolution du système productif extérieur au territoire. Cette redéfinition est permise par des fonctions d'anticipation sur les besoins du futur (P. KRUGMAN, 1993), et nécessite de la part des acteurs, que les préférences pour le présent soient faibles, donnant alors un poids suffisant à leurs anticipations dans leurs choix (P. KRUGMAN, 1991c).

B - Innovation organisationnelle et dynamique de l'offre de sites.

De quelle manière ces verrouillages organisationnels peuvent-ils être forcés, et comment les membres de l'organisation sont-ils amenés à choisir de nouveaux paradigmes de fonctionnement ? B. PLANQUE (1990) parle de « culture » et d' « ambiance » industrielle qui forgent progressivement une « convention » territoriale d'innovation aux termes de laquelle une forme de confiance réciproque entre partenaires complémentaires peut se développer.

La mise en parallèle de la notion d'innovation organisationnelle avec les processus d'innovation technologique pourra nous éclairer sur ce point (1), et l'importance des anticipations d'acteurs sur ces processus d'innovation (2), aura des conséquences sur la dynamique de l'offre de sites (3).

1- Analogie entre innovation technologique et innovation organisationnelle.

a- La notion d'innovation organisationnelle.

L. SANDERS (1993) voit comme conséquence de la mutation des organisations le besoin de les comprendre comme *« un système caractérisé simultanément par une grande stabilité structurelle sur le long terme et des modifications permanentes au niveau du contenu sur le court terme, pouvant déboucher quelquefois sur des changements brutaux »*.

Cette définition paraît intéressante dans la mesure où elle nous permet de comprendre l'évolution de l'organisation par l'intervention de changements brutaux dus à des modifications sur le court terme. Ceux-ci sont liés au fait que la rigidité des règles de l'organisation (verrouillage) correspond à une période où celle-ci se déprécie face à son environnement, sans qu'une adaptation n'intervienne sur le court terme. Cette nécessaire adaptation intervient donc d'une manière brutale sur le long terme.

H.JAYET (1994a) parle encore de « crise » ou de « douche froide » qui brutalement dévalorise ou transforme les formes héritées du passé pour permettre la construction de nouvelles formes organisationnelles ou de nouvelles accoutumances.

Mais comment expliquer que de telles résistances se mettent en place et que ce changement doive se faire d'une manière brutale, alors qu'une adaptation progressive permettrait d'amortir la brutalité des chocs qui se transforment bien souvent en crises lorsqu'il s'agit de transformations majeures du système productif ?

On peut l'expliquer par le fait que le maintien du paradigme territorial en cours peut s'apparenter au maintien d'une accoutumance néfaste (concept développé chez G-S.

BECKER et K-M. MURPHY, 1988) qui peut être parfaitement rationnelle du point de vue des acteurs individuels qui l'ont adoptée.

C. VON WEIZSÄCKER (1971) l'explique également par le fait que le changement d'accoutumance peut-être impossible dans le court terme, en raison de conflits entre préférences à court et à long terme.

Il illustre son propos par le fait que les changements de goût des consommateurs pour les biens s'expliquent par des influences exogènes. Cependant, comme la société ou les individus ont tendance à construire leurs décisions sur leurs préférences présentes, si celles-ci sont influencées par un manque d'imagination sur ce que pourrait être un monde différent, la seule possibilité d'élargissement de l'horizon des agents est l'éducation.

Une des fonction de l'éducation est chez lui de réduire la dépendance mentale et émotionnelle des agents par rapport au statu-quo, c'est-à-dire d'accroître l'élasticité de substitution de leurs préférences.

Le verrouillage n'est donc pas nécessairement la conséquence de comportements irrationnels car le déverrouillage comporte un coût à court terme. Il peut donc être rationnel, même à long terme (période que L. SANDERS décrit comme une succession de période courtes).

En suivant cette approche, dans le cas des organisations, la recherche de l'information sur la nature des événements extérieurs qui peuvent survenir, leur permettra une anticipation des chocs, et donc une adaptation des règles organisationnelles à ces événements, donnant lieu ainsi à des innovations organisationnelles.

b- Innovation technologique et innovation organisationnelle.

On peut mettre en parallèle les paradigmes d'innovation organisationnelle, et celle d'innovation technologique telle que définie chez G. DOSI (1988), de la manière suivante.

Les innovations organisationnelles sont en grande partie déterminées par les innovations technologiques : ceci revient à reprendre l'idée de MARSHALL (développée chez B. LECOQ (1991) dans son analyse de l'évolution de l'organisation de la production et des échanges), selon laquelle la dynamique historique des systèmes industriels serait une suite d'étapes ponctuées par des changements techniques. Ainsi, l'histoire de l'évolution des techniques apparaît dans "Industry and Trade" comme la trame principale de lecture de la dynamique des structures industrielles. L'histoire n'est donc ici pas qu'un signe de verrouillage, mais permet également une évolution dynamique du système productif.

C. LONGHI et M. QUERE (1993) proposent également une analyse mettant en avant une problématique d'organisation industrielle centrée sur la capacité des agents à s'adapter au changement structurel par l'engagement dans des choix innovateurs qui reconfigurent d'une manière dynamique leur appréhension des processus de production et leur inscription territoriale.

Dans leur approche, ils cherchent donc à traiter ensemble dynamique productive et dynamique territoriale en tant que composantes d'un même problème : celui de la dynamique industrielle d'un système productif spécifique. Ce qui importe chez eux, n'est ni la capacité technologique dont dispose le système, ni ses frontières territoriales à un moment donné (dans la mesure où ces deux variables ne sont pas considérées comme des données de l'analyse que l'on peut définir ex-ante, mais bien par le degré de cohérence entre les composantes du système).

C'est ce degré de cohérence entre les composantes du système qui est à notre sens important car il détermine la viabilité dans le temps de cette dynamique industrielle. L'accent doit donc être plus porté sur la capacité d'un système à redéfinir chemin faisant les relations et les modes d'organisation industrielle appropriés à la dynamique qui le caractérise.

Il existerait ainsi une évolution parallèle des deux processus, si bien que l'on peut expliquer le fonctionnement des innovations organisationnelles à partir des processus d'innovation technologique : La diffusion d'une innovation technologique entraîne effectivement une démarche d'innovation dans le fonctionnement des organisations territoriales de la même manière que l'introduction d'une innovation dans une entreprise. Cette innovation conduit à des restructurations et à des redéfinitions des contrats au sein de l'organisation territoriale comme celles qui ont lieu au sein de l'entreprise où sont redéfinis les contrats de travail, la structure hiérarchique de décision, les qualifications requises, les relations hiérarchiques, etc.

G. BECATTINI (1992) définit ainsi le district comme « *une entité socio-territoriale caractérisée par la présence active d'une communauté de personnes et d'une population d'entreprises sur un espace géographique et historique donné, où existe une osmose parfaite entre communauté locale et entreprises* » (p : 36).

La référence ici, à l'existence d'une osmose entre communauté locale et entreprises, correspond à notre approche de l'organisation territoriale. Le parallèle entre l'introduction de l'innovation dans l'entreprise, et l'innovation dans l'organisation territoriale s'explique car pour qu'il y ait lieu cette osmose, la seconde doit suivre la première. C'est pourquoi C. LONGHI et M. QUERE (1993) qualifient les districts

comme ayant correspondu à une innovation organisationnelle majeure, que le tissu local a engendré en réponse à un nouvel environnement (technologique).

L'apparition des innovations organisationnelles sur un territoire ne peut pourtant être envisagée sans référence au rôle des anticipations des acteurs dans l'introduction de ces innovations, et au contexte dans lequel ces anticipations sont possibles.

2- Rôle des anticipations d'acteurs sur l'innovation organisationnelle.

a - Rôle des anticipations d'acteurs.

P. KRUGMAN (1991c), relève que l'espace noue deux types de dynamiques :

- L'une est de nature historique et exprime la dépendance par rapport au passé : elle consiste en un enchaînement de mécanismes économiques par lequel s'autorenforcent des choix de localisation initiaux (type de dynamique que nous avons développé en analysant les problèmes de verrouillage organisationnel) ;
- L'autre est dépendante des anticipations des acteurs : les configurations spatiales résultent aussi de la projection des agents dans le futur par des possibilités de prophéties auto-réalisatrices (dynamique liée aux processus d'innovation organisationnelle développés ci-dessus).

Ce qui nous intéresse donc ici est de comprendre le fonctionnement de ces anticipations, et de préciser les conditions dans lesquelles elles se révèlent possibles.

Chez A. RALLET et A. TORRE (1994), la dynamique spatiale peut être réversible sous certaines conditions : des villes ou des régions développées peuvent entrer en déclin et des zones non développées connaître un décollage économique. Autrement dit, l'inertie conférée par la dynamique économique ne permet pas d'exclure des forces agissant en sens inverse. Tout dépend alors des anticipations que font les agents sur la pérennité du système économique local.

Comme chez Krugman, l'introduction des anticipations chez A. TORRE (1993) permet d'envisager une dynamique spatiale plus complexe. Celui-ci cherche à montrer que les systèmes localisés de production trouvent souvent leur origine dans les décisions publiques prises par les autorités locales, et dans la disponibilité initiale des ressources naturelles. Leur disparition, souvent due à l'épuisement des ressources naturelles, peut être surmontée. Deux conditions minimales doivent alors être remplies : la présence de ressources spécifiques, et l'existence d'anticipations convergentes et de représentations communes chez les agents.

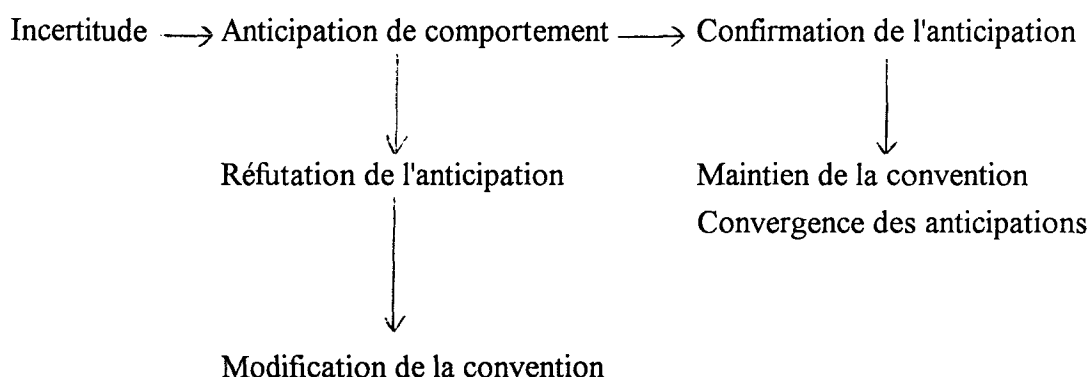
K. MATSUYAMA (1991) développe des thèses proches de celles-ci au travers de la notion d' "économie de l'euphorie". Il montre que l'histoire d'une organisation industrielle ne préfigure pas nécessairement son état futur. L'optimisme et l'esprit d'entrepreneuriat pouvant avoir un poids plus important dans le soutien du processus de développement.

b - Anticipations et innovations organisationnelles.

C. DUPUY (1994) suppose également que la convergence des anticipations des agents dans le développement des stratégies coopératives, ainsi que les comportements optimistes dans la création d'un processus d'industrialisation durable, sont des éléments essentiels à l'analyse de l'évolution de l'avenir. Cependant, il considère ces approches comme insatisfaisantes.

Pour lui, la convergence des comportements des acteurs est liée à l'interdépendance, consciente ou non de ceux-ci, et peut porter sur bien d'autres domaines que sur des comportements d'euphorie ou de pessimisme. Son approche des anticipations rationnelles est la suivante : l'acteur fait une anticipation sur le comportement de son partenaire, qui, lui-même fait une anticipation. Il parle ainsi de comportement conventionnel, distinct de la décision rationnelle, et ajoute au marché un ajustement par la convention. Nous sommes donc en présence d'individus rationnellement mimétiques fonctionnant selon le schéma ci-dessous⁵⁷ :

Schéma n°10 - Anticipation de comportement dans le cadre de la convention.



⁵⁷Inspiré de L. Orio J.J Quilès, 1993, « L'économie Keynésienne : un projet radical », Nathan, 1993.

L'intérêt que présente cette approche pour nous, est qu'elle permet de prendre en considération non plus l'acteur seul, mais l'acteur dans un contexte d'interdépendance à la fois dans sa propre organisation (les conventions nous rappellent que nous sommes en présence d'organisations), mais également avec les organisations extérieures (ce qui, dans le cas de l'offre de sites, nous rappelle que les organisations territoriales sont en concurrence), alors que les approches précédentes considéraient les anticipations hors de ce contexte de concurrence.

A partir de là, l'auteur peut réintroduire les problèmes d'incertitude informationnelle et traiter ces anticipations sous forme de jeu.

Les anticipations d'acteurs permettent donc l'introduction d'innovations organisationnelles qui se traduiront d'une manière spécifique en ce qui concerne les organisations territoriales, par exemple dans la mise en oeuvre de stratégies d'offre de sites. Ces stratégies interviennent dans un contexte de concurrence territoriale où les anticipations sur le futur, mais aussi sur le comportement de l'autre constituent deux sources de dynamique territoriale.

Il faut rappeler ici que chez A. TORRE (1993) et K. MATSUYAMA (1991) il est fait référence au rôle que jouent les acteurs publics dans ces anticipations. Le premier parle de décisions publiques prises par les autorités locales ayant influencé la création de systèmes localisés de production. Le second fait référence au rôle des gouvernements dans les anticipations permettant de réorienter les spécialisations d'une organisation productive. Précisons donc quel est le rôle joué par les anticipations des acteurs publics dans les stratégies d'offre de sites.

3- Anticipations d'acteurs et dynamique de l'offre de sites.

a- Acteurs publics et anticipations territoriales.

L. ABDELMALKI, T. KIRAT et D. REQUIER-DESJARDINS (1992) soulignent que les institutions ont pour objectif d'organiser les externalités au niveau local et de permettre la circulation des effets des dynamiques industrielles.

Mais elles jouent également un autre rôle, qui consiste à développer ou maintenir à un niveau élevé l'esprit entrepreneurial, l'optimisme et la confiance des agents dans la réussite d'un territoire.

De même, D. MAILLAT, O. CREVOISIER et J-Y. VASSEROT (1992) considèrent que les informations reçues par les agents sont filtrées et médiatisées par les acteurs publics, qui communiquent une vision superlative du système en question, ou encore par

les acteurs d'intermédiation, qui réordonnent les informations extérieures afin de les rendre compatibles et exploitables par les acteurs internes.

Ces approches mettent en évidence l'existence d'un rôle fondamental des acteurs publics, dans les mécanismes d'anticipation du futur, nécessaires à l'adaptation de l'organisation à son environnement extérieur. En effet, les objectifs des acteurs publics dans l'organisation territoriale (satisfaction des intérêts de l'électeur médian) doivent les amener à prendre des décisions allant dans le sens d'une anticipation des obstacles à leur réalisation.

La théorie institutionnaliste⁵⁸ peut nous aider, à cet égard à mesurer l'ampleur des anticipations des acteurs publics sur l'évolution des territoires. T. KIRAT (1993) définit les institutions comme des organismes non marchands, qu'ils soient étatiques (comme les services extérieurs de l'état, les ministères, etc.) ou de droit privé (comme les chambres de commerce et d'industrie). Il les entend comme l'émanation de la logique de l'action collective des agents et comme favorisant « *l'émergence de routines qui orientent les actions futures* »(p:547).

Une contradiction apparaît donc là entre les deux approches qui, pour l'une, considère les acteurs publics comme moteur des anticipations amenant à des innovations organisationnelles dans les pratiques de gestion des territoires, et pour l'autre, considère l'action collective de ces agents comme un frein à ces innovations en raison de l'instauration de routines. Comment résoudre alors cette contradiction et rendre compte objectivement du rôle des acteurs publics locaux dans le repositionnement des territoires? La réalité montre des situations contrastées, mais où la logique productive et technologique devance généralement la logique institutionnelle. En effet, lorsque l'on observe l'évolution des politiques institutionnelles dans leur ensemble, celles-ci se construisent en réponse aux problèmes posés par la sphère productive.

B. PECQUEUR et F. CORROLEUR (1994) qualifient l'intervention des collectivités locales à une certaine période comme une intervention sous le signe de l'urgence :

« Après une première période durant laquelle les collectivités sont intervenues sous le signe de l'urgence, une seconde où les modalités de l'intervention ont cédé pratiquement partout aux sirènes du rêve technopolitain, on pourrait donc envisager la réalité de modèles politiques de gestion propres à chaque territoire. »(p : 23).

⁵⁸Cette théorie a notamment été développée par J-R. COMMONS, 1934, «*Institutionnal Economics. Its place in political economy*», Transaction Publishers, réédition 1990, Volume 1.

Les politiques locales répondraient donc plus aux logiques d'innovation de la sphère productive, et aux besoins d'adaptation de l'organisation territoriale qui en découlent, que l'inverse.

Mais si l'introduction d'innovations dans l'organisation territoriale ne fait la plupart du temps que succéder à la modernisation de la sphère productive, il existe des différences de rapidité des institutions à les anticiper. Ces différences de rythme s'expliquent, semble-t-il, par les différences d'ancrage des spécialisations sectorielles, et donc par des différences de rapidité des sphères productives et par là même des organisations territoriales à introduire ces innovations.

b- Offre de sites et innovation organisationnelle.

La nécessité de l'offre de sites a contribué à l'adaptation des organisations territoriales aux impératifs imposés par la sphère productive. La pénurie croissante des investissements locaux ayant amené les institutions locales, vers le début des années 1980, à s'organiser pour offrir des sites aux investisseurs extérieurs, a en effet fait émerger des pratiques nouvelles.

Ces pratiques ont contribué à l'évolution des rapports entre acteurs et des règles fixées au sein de l'organisation et des règles fixées, et à la modification des rapports entre organisations territoriales :

- l'offre de sites a contribué à la modification des rapports entre acteurs car elle les a amenés à travailler sur des bases coopératives nouvelles. L'inadéquation entre le périmètre traditionnel d'intervention des collectivités locales et la dimension nécessaire des sites à promouvoir près des investisseurs extérieurs a amené des institutions à travailler ensemble, et à agrandir leur périmètre d'action, même si certaines rivalités existent toujours ;
- l'offre de sites a amené une modification des rapports entre organisations car la concurrence entre territoires qui s'est développée a contribué au déverrouillage organisationnel, dans la mesure où la dynamique d'une organisation a entraîné celle des autres, que ce soit par effet de mimétisme ou par la recherche d'une différenciation.

La dynamique de l'offre de sites s'explique donc par l'adaptation de l'organisation à son environnement économique extérieur. Le degré de cette dynamique dépend de la volonté des acteurs locaux de mettre en commun des territoires et des outils de gestion, ainsi que de les faire évoluer en fonction des difficultés rencontrées. A partir de là, il nous paraît tout particulièrement intéressant d'alimenter notre problématique en essayant de voir dans quelle mesure cette dynamique peut contribuer à l'attachement des agents sur le territoire.

SECTION 2 - LIEN ENTRE DYNAMIQUE ET ATTACHEMENT TERRITORIAL

Alors que le débat sur le rôle de la proximité dans la diffusion des systèmes localisés d'innovation pose essentiellement la question de savoir si la proximité des entreprises sur un territoire aboutit nécessairement à la territorialisation de l'innovation⁵⁹, la question essentielle que nous allons poser ici se pose en amont de ce débat : nous cherchons à savoir si les politiques locales d'offre de sites peuvent influencer les schémas d'implantation d'entreprises en facilitant ou non leur ancrage territorial. La capacité des innovations organisationnelles (impulsées par les pouvoirs publics locaux) à modifier les trajectoires de localisation des firmes sur le temps long en est une des conditions. De quels éléments dépend alors cette capacité ?

Notre réflexion s'articule ici autour de deux idées :

- le profil des entreprises qui s'implantent et les stratégies des collectivités locales joueront un rôle déterminant sur les modes d'ancrage des acteurs au territoire (§1) ;
- l'innovation stratégique au travers de l'offre de sites, joue en particulier un rôle sur l'attachement de ces acteurs au territoire (§2).

§1 - Rôle des stratégies d'entreprises sur l'ancrage des acteurs.

Si les collectivités locales mettent en oeuvre des stratégies d'attraction d'entreprises, la mobilité croissante des entreprises contribuent également à la formation de cette offre. Mais quelles modifications dans les objectifs et les contraintes de production des entreprises les y amènent ?

N. CORADE (1994) met bien en évidence le paradoxe de la dynamique de globalisation de l'économie : s'il existe d'un coté une logique privilégiant le développement de réseaux internationaux amenant les entreprises à se déterritorialiser, on observe de l'autre une prégnance croissante du local.

Certains éléments nous permettent donc de penser que la demande d'actifs spécifiques de localisation par les entreprises les amène à alimenter la formation et la structuration de l'offre de sites (A), celles-ci adoptant ou non une stratégie d'ancrage lorsqu'elles sont implantées, en fonction de leurs caractéristiques propres (B).

⁵⁹Voir le numéro spécial de la RERU n°3, 1993 sur l'économie de proximités, et notamment l'article de A. Rallet et l'annexe de l'article de A. Torre qui est une note sur le "paradoxe de Rallet".

A - Contribution de l'entreprise à la formation de l'offre.

L'importance croissante des caractéristiques du site dans les stratégies de localisation a réveillé les théories de la localisation que l'on a cherché à repreciser. On s'aperçoit notamment qu'alors que le processus de production issu de l'industrie fordiste traditionnelle cantonnait les collectivités territoriales dans un rôle passif, ce sont ces mêmes processus de production renouvelés qui leur donnent un rôle nouveau, par la demande de facteurs de localisation spécifiques que manifestent ces entreprises.

Ainsi l'importance des stratégies de globalisation des entreprises (1) commence à être controversé par l'apparition de nouvelles stratégies d'ancrage des acteurs (2).

1 - L'importance du global

L'analyse de P. VELTZ (1993a) nous permet d'avoir une vision différente du rapport de l'entreprise avec le territoire que celle que nous avons pu privilégier jusqu'à maintenant. Il observe une élévation du degré d'indépendance des firmes par rapport aux logiques territoriales traditionnelles et (en n'allant pas jusqu'à dire que les firmes sont devenues « *footloose* », ultra mobiles et sans attache), une relation organisation/territoire qui tend partout à s'inverser :

« Traditionnellement, le territoire des firmes résultait surtout des possibilités d'accès aux ressources immobiles ou peu mobiles (matières premières, main-d'oeuvre), et les organisations s'adaptaient à des schémas de localisation dictés par des optimisations "locales" successives, au cours de lentes stratifications historiques. Aujourd'hui, les héritages territoriaux continuent de peser d'un grand poids. Mais, de plus en plus, les choix de stratégie et d'architecture organisationnelle commandent le jeu global des localisations »(p : 48).

Cette idée que la "globalisation" (mondialisation du contexte économique dans son ensemble) est également développée chez R-B. REICH (1990) qui met en cause l'idée d'« économie-nation » en prenant l'exemple de l'économie américaine (qui pour lui n'existe pas) :

« le réseau mondial des grandes firmes américaines est une réalité, mais qui ne coïncide en rien avec ce qui se passe dans les limites des frontières des Etats-Unis et n'a pas de pertinence au sens économique du terme »⁶⁰.

Face à ce processus, les stratégies des collectivités territoriales est donc de rendre ces entreprises dépendantes de facteurs territorialisés nouveaux pour provoquer cet ancrage territorial et passer d'un processus de globalisation à celui de "glocalisation" selon la terminologie de R. VAN TULDER et W. RUIGROK (1992), rendant compte du processus par lequel les stratégies de mondialisation des entreprises s'appuient en partie sur des spécificités locales.

2 - D'entreprises "footloose" à l'ancrage territorial.

On voit donc ici pourquoi les organismes de prospection cherchent à attirer des organismes potentiellement « embeded » (ancrées) et non plus « footloose » (sans attache), à partir de facteurs de localisation « spécifiques ».

C'est l'idée que R. KAHN (1993) développe lorsqu'il affirme que les instances de l'environnement local recherchent des gains de compétitivité pour les entreprises en lien avec la qualité de la relation entreprise-territoire. Pour lui, l'accroissement de la mobilité des entreprises vient confirmer l'importance de la variable « choix de site » dans la compétition, et il distingue "facteurs traditionnels de localisation" des "nouveaux facteurs" capables de discriminer les sites d'implantation dans l'espace national ou Européen.

W. KURTH (1992) va dans le même sens lorsqu'il analyse les avantages technologiques des régions comme source de compétitivité des entreprises, ainsi que P. BOUVARD et L. CALAME (1988) lorsqu'ils nous montrent que l'entreprise exige de nouveaux besoins en lien avec son environnement.

Certes, et comme nous l'avons précisé avec l'analyse de P. VELTZ (1993a), les structures d'organisation interne des entreprises guident leur niveau de performance. Cela a également toujours été souligné dans les interviews réalisés à Lille et Lyon : on assiste de moins en moins à des stratégies de localisation d'entreprises qualifiées de "chasseurs

⁶⁰Cohen E. soulignait également le fait que "il peut y avoir contradiction entre souveraineté et attractivité, et surtout conflit de priorité du fait de la pénurie de ressources financières...Le vrai problème pour l'avenir est que la fin de l'économie des financements administrés laisse à découvert des groupes sous-capitalisés et des entreprises nationalisées orphelines".(dans de la politique industrielle aux politiques de compétitivité, Le débat, n°71, 1992).

de primes", parce que les entreprises qui ne sont soumises qu'à une logique de coût tendent plus généralement à s'installer dans le pays où le facteur travail est le moins cher⁶¹.

Comme on l'a précisé, l'information concernant la productivité du territoire étant incomplète, elle ne peut être exprimée qu'en terme de revenu attendu et donc d'espérance mathématique que l'entrepreneur cherche à maximiser.

On considère donc ici, que plus l'entreprise anticipe de rester sur le site à long terme, plus sa capacité à payer pour le site est importante puisque rentabilisée à moyen terme. A l'inverse, moins elle pense rester sur ce site, plus elle cherchera à bénéficier d'avantages de localisation de court terme. Ceci nous permet de distinguer deux logiques de localisation d'entreprises opposées, illustrées par la littérature de la manière suivante:

1 - L'une qualifiée de logique de "prédation" selon l'expression de J-H. JACOT (1985), qui gouverne l'implantation ou l'acquisition d'activités en fonction de besoins stratégiques globaux et souvent momentanés d'une entreprise (accès à une technologie ou à un marché, opportunité de bénéficier d'avantages financiers ou fiscaux...). Ceci s'effectue sans préoccupations particulières concernant d'éventuelles synergies avec l'environnement territorial ni, à plus forte raison, concernant le devenir des ressources mises en jeu ;

2 - L'autre suivant une logique de "rente territoriale" définie par J. PERRAT (1991) selon laquelle des firmes s'implantent en cherchant deux choses :

- à capter les différentes sources externes territorialisées et à les faire fonctionner en synergie avec leurs propres ressources internes.⁶²
- à intervenir directement ou indirectement non seulement sur la mise en oeuvre ou la recomposition de ces ressources, mais aussi sur leur entretien, leur développement, voire la création de ressources nouvelles.

⁶¹ Le pari est par exemple fait par les acteurs locaux sur la logique d'implantation de la firme Coca-cola sur le site de la zone d'entreprise de Dunkerque lorsque la période de 10 ans d'exonération fiscale se terminera. Cet exemple pourra nous donner un élément de réponse concret à cette question de l'attachement territorial.

⁶² C'est dans ce sens qu'il qualifie cette logique de rente, ou au sens de Marshall de "quasi-rente", dont le différentiel se mesure par rapport aux firmes branchées sur des gisements moins riches en de telles ressources. Il associe par ailleurs le fonctionnement de la plupart des PME innovantes à ce même processus ;

B- Les caractéristiques de l'entreprise sont déterminantes.

Certaines entreprises sont plus sensibles que d'autres aux facteurs localisés sur les territoires. C'est ce que nous précise F.HATEM (1992) :

« l'attractivité d'ensemble d'un territoire ne se définit pas dans l'absolu. Elle varie en fonction des projets, selon la nature des critères d'implantation retenus dans chaque pays et par l'investisseur. Elle dépend donc de la structure du "stock" de projets, et de la place qu'y tiennent ceux pour lesquels ce territoire semble le mieux adapté. D'où la nécessité de mieux identifier dans sa diversité cette "clientèle" potentielle ».

L'importance des facteurs localisés pour une entreprise dépendra donc de plusieurs critères : Le secteur et la fonction qu'elle représente (1), ainsi que sa taille et sa provenance (2).

1 - Caractéristiques sectorielles et fonctionnelles.

Les organismes de prospection ciblent des firmes correspondant à des secteurs et des caractéristiques de taille et de production spécifiques.

R.KAHN (1993) nous propose une typologie des facteurs de localisation en fonction des types d'investissement réalisés (voir Tableau n°8). Il distingue quatre types d'investissements qui vont de l'entreprise industrielle au laboratoire de recherche publique, caractérisés par des stratégies d'implantation allant des facteurs les plus quantitatifs (financiers) aux plus qualitatifs.

La caractéristique sectorielle et fonctionnelle de l'entreprise l'amènera à formuler une demande de localisation qui contribuera à la structuration de l'offre de sites dans la mesure où les collectivités locales façonneront leur territoire afin de pouvoir proposer les produits recherchés.

Types d'investissements Sources	Entreprises industrielles (dont IDI)	Entreprises High Tech	Quartiers généraux d'entreprises.	Laboratoires de recherche publique
Commissariat au plan	Faibles coûts de production, Fiscalité avantageuse, Marché de grande taille, Climat d'affaire favorable.			
Philippe Aydalot	Le facteur travail est déterminant	Aéroport, université, qualité de vie		
G.E.I.S.T.E.L				Participations du site, bonnes conditions sociales, matérielles et psychologiques, possibilité de promotion
BUCK Consultants			Qualité de la vie climat d'affaire, infrastructures, aides financières impôts, qualité des sites et immobilier d'entreprise, situation économique générale, marché, climat social, coûts opérationnels	
Ernst et Young	Environnement économique général, impôt sur les sociétés, travail, transports, télécommunications, coût de l'énergie, accès aux marchés, coût immobilier, aides financières			
René Gendarme	Installation rapide, terrains viabilisés, infrastructures de transport.			

Tableau n° 8 : Typologie des facteurs de localisation en fonction des investissements réalisés (KAHN, 1993).

2 - Caractéristiques de taille et d'origine.

Ces investissements sont donc ici différenciés en fonction des secteurs représentés, mais les motifs d'implantation de ces entreprises extérieures peuvent également être différents selon leur zone d'origine. Lorsqu'il s'agit d'investissements directs internationaux (IDI), pour les firmes japonaises par exemple, une enquête du JETRO (1991) fait apparaître quatre motivations principales :

- la mise en place d'une stratégie de globalisation dont l'implantation en Europe constitue une étape ;
- le dynamisme du marché européen, qui incite les firmes japonaises à convertir les exportations en production locale, pour être plus proche des besoins des clients ;
- l'effet d'attraction exercé par les entreprises japonaises déjà implantées vis-à-vis de leurs fournisseurs de composants d'équipements ;
- enfin la crainte d'un éventuel protectionnisme européen.

Pour les firmes américaines, les travaux de J. LUNN (1980), confirmés par ceux de l'OSI (1990) mettent en évidence le rôle du marché européen unifié dans leurs stratégies de localisation.

Quant aux firmes européennes, c'est principalement la formation du marché unique qui explique l'essor de leurs investissements dans les autres pays de la CEE.

Enfin, on peut dire que la taille des entreprises peut également être un facteur de détermination des caractéristiques du site. Une entreprise de grande taille aura plus de probabilité d'être caractérisée par une fonction de production alors que celles de petite taille se situeront plus sur des fonctions de haute technologie ou de service.

D'autre part, ces grandes entreprises appartiennent beaucoup plus souvent à des groupes pour qui les logiques d'ancrage territorial sont moins déterminantes que pour les PME indépendantes (cet argument est discutable, on voit, par exemple dans les travaux de J. PERRAT (1991), qu'une logique de groupe n'est pas incompatible avec l'utilisation et la dépendance des ressources locales).

Il caractérise ces éléments par les notions de "ressources externes territorialisées" et de "biens territoriaux" en montrant que des exigences nouvelles en terme d'élévation de la productivité, comme en terme de régulation du système socio-économique incitent certaines firmes à définir une nouvelle articulation entre ressources internes et ressources externes :

« Cette tendance amène de plus à considérer comme éminemment stratégique la question de leur rapport aux territoires régionaux et locaux, lieu d'ancrage de ces externalités » (J. PERRAT, 1991, p: 7).

Le cas de Hewlett-Packard à Grenoble est assez illustratif d'une entreprise qui, depuis son implantation en 1971, a intégré explicitement dans sa stratégie la volonté de jouer la "carte régionale", alors que pour un autre groupe français, Thomson, la relation au territoire a toujours été plus discrète.

Ainsi, les entreprises, de part leurs de choix de localisation et l'importance que constituent les caractéristiques du site, contribuent à ce que P. MOTTE (1992) appelle "la guerre des territoires" et amènent les collectivités locales à se positionner sur un marché où le type d'entreprise ciblé conditionnera également les stratégies d'ancrage adoptées.

Le rôle des politiques locales sur les stratégies d'ancrage des acteurs constitue donc une nouvelle logique qui n'est pas sans effet sur les organisations spatiales..

§2 - Repositionnement stratégique et territorialisation des entreprises : le rôle de l'offre de sites.

Les territoires sont donc amenés, au travers de leur recherche de nouvelles voies de développement, à réinventer de nouvelles logiques de partenariat, de réflexion et d'action, devant les conduire à un déploiement de nouvelles ressources et potentialités de développement économique. Comment ce repositionnement stratégique des territoires, tel qu'il vient d'être décrit, dans un contexte de concurrence, peut-il parvenir à fixer les entreprises ?

Nous chercherons à déterminer ici l'impact des pratiques d'offre de sites sur le repositionnement des territoires (A), puis le lien qui existe entre ce repositionnement et la territorialisation des firmes (B).

A- Rôle de l'offre de sites sur le repositionnement des territoires.

Si les politiques locales apparaissent de plus en plus comme un élément structurant du système productif local (1), l'offre de sites tient une place à part entière dans les stratégies de repositionnement des territoires dans la mesure où elle a fait naître de nouvelles pratiques organisationnelles accélérant le processus de repositionnement (2).

1- Rôle des politiques locales sur la structuration du système productif.

a- Les politiques locales comme élément structurant du système productif local.

Les politiques locales constituent un élément structurant du système productif local en ce qu'elles contribuent à sa reproduction, non pas à l'identique, mais à l'image de l'évolution de ses besoins.

Ces besoins se manifestent de plusieurs manières :

- ils se manifestent par les politiques exercées en matière de formation : G. COLLETIS et B. PECQUEUR (1993) mettent l'accent sur les lieux concrets de la formation qui sont autant les entreprises, que les institutions dont la fonction est l'enseignement :

« C'est par la coopération étroite entre instituts d'enseignement et entreprises et des entreprises entre elles (mobilité des travailleurs, réunions de personnes qualifiées d'entreprises différentes engagées dans un projet commun, stages, etc...) que cet aspect décisif du rapport salarial est assuré. La création localisée de technologie passe ainsi sans doute avant tout par un rapport salarial favorable à des apprentissages collectifs fondés sur la proximité spatiale et organisationnelle »(p: 504).

- ils se manifestent également par les politiques d'aide à la création d'entreprises, de transfert technologique, d'aide à l'investissement, d'aide en matière d'audit, etc.

On a beaucoup parlé de la dimension des politiques publiques en matière de structuration des systèmes productifs nationaux (voir par exemple B. GANNE, 1992), beaucoup moins en ce qui concerne les systèmes productifs locaux. J-P. GILLY et M. GROSSETTI (1993) nous montrent toutefois que les effets de la décentralisation commencent à se faire sentir et que les collectivités territoriales, notamment les régions commencent à devenir des acteurs à part entière à travers des capacités d'intervention qui touchent toutes les activités, y compris les activités d'innovation (financement de la recherche, bourses technologiques, soutien de laboratoires mixtes).

- Les politiques publiques locales contribuent ainsi à la restructuration du système productif local. Elles constituent des innovations introduites dans l'organisation locale et modifient ainsi les rapports établis au sein de l'organisation.

Mais elles font plus que restructurer le système, elles lui permettent également de repositionner le territoire par rapport à des logiques passées.

b- Les politiques locales comme facteur de repositionnement du territoire.

Ces politiques aident le système productif local à se repositionner économiquement et sectoriellement et à créer ainsi de nouvelles spécificités territoriales. J. PERRAT (1993) développe cette idée en montrant que le rôle régulateur de la région vis-à-vis du système productif local est de *« permettre le dégagement d'un surprofit, mais sous la forme d'une rente qui ne prenne pas un caractère absolu, ce qui serait le cas si la collectivité parvenait à faire fonctionner ces ressources "pour soi", la relation firmes-ressources tendant alors à se pérenniser en s'opposant à la transformation du capital »*(p : 522).

Cette notion de "surprofit" reflète le fait que les institutions locales ne sont pas seulement là pour accompagner le système à effectuer sa mutation, mais également pour anticiper la réorientation stratégique à adopter par le territoire, et ainsi guider les investissements vers de nouveaux créneaux porteurs.

Il existe donc, au sein de ces institutions locales, et au travers des structures d'interface, une recherche de nouvelles logiques de développement à entreprendre.

Cette substitution du rôle passif d'accompagnement des collectivités locales à un rôle actif d'ouverture de nouvelles voies pour le développement local est illustrée chez B. PECQUEUR et F. CORROLEUR (1994) qui mettent en perspective le rôle des institutions publiques locales dans la dynamique économique, ainsi que l'importance des dispositifs institutionnels de coordination reposant sur une logique de l'action collective. Ils montrent notamment l'évolution de l'action économique des collectivités locales sur la décennie 1980 en la qualifiant de "conception renouvelée des politiques économiques locales", par le passage d'une action directe sur l'entreprise à une action en faveur de son environnement.

Mais les capacités de repositionnement des territoires sont inégales, en raison trois grandes limites :

- Le recoupement des découpages administratifs rend difficile la définition d'un espace de référence pertinent pour l'action institutionnelle ;

- L'intervention de plusieurs niveaux de collectivités locales rend difficile la mise au point de politiques économiques structurées ;
- Enfin, il s'avère difficile pour elles d'infléchir la répartition spatiale des activités qui reste souvent soumise aux grands mouvements de polarisation.

C'est essentiellement à cette troisième limite que se trouvent confrontées les collectivités locales dans la mise en place de leurs politiques d'attraction d'entreprises : tenter d'infléchir la répartition spatiale des activités en créant des forces locales attractives.

2 - Offre de sites et repositionnement des territoires

L'offre de sites découle t-elle des besoins de repositionnement du territoire, ou est-ce le besoin de repositionnement qui en résulte ? Il semble en fait que les deux s'interpénètrent, mais poser la question n'est pas neutre et nous permet de définir l'importance de la place de l'offre de sites au sein des différentes politiques qui contribuent au repositionnement.

Le repositionnement d'un territoire passe par l'action sur le développement endogène et exogène. A l'interrogation des acteurs sur l'ampleur de la place respective des deux politiques dans les stratégies de repositionnement, la réponse est que le développement exogène (attraction d'entreprises) prend, en terme de volume financier, une place bien moindre par rapport aux actions de développement endogène (rapport d'environ 20 à 80 % en moyenne), mais en terme de résultat attendu, ce rapport s'inverse. Ceci s'explique par le fait que, pour que l'exogène puisse se greffer à l'endogène, le travail d'adaptation de ce dernier à l'arrivée des premiers est fondamental.

Le développement local, évoluant vers ce nouveau mode de fonctionnement endogène/exogène, a contribué à transformer la nature de l'intervention des collectivités locales. Celles-ci sont passées d'un mode d'intervention autocentré, à un moment où leur développement était autosuffisant, à un mode d'intervention né de la "glocalisation", où l'ouverture vers l'extérieur devient une condition d'adaptation aux nouvelles formes de compétitivité du système productif, lui-même en évolution constante.

Ces pratiques que les politiques d'offre de sites ont contribué à développer constituent effectivement des innovations par rapport au fonctionnement passé des institutions :

- on a assisté d'abord au développement de structures intercommunales destinées à augmenter l'échelle de production et d'offre des biens publics locaux ;

- se sont ensuite développées des structures de réflexion sur le type de repositionnement local à effectuer et sur le profil des investisseurs à attirer. Ceci a permis la mise à plat des problèmes rencontrés par certaines filières, ainsi que la définition des secteurs à étoffer ;
- s'est développée enfin, une réflexion sur la structure des aides à apporter aux entreprises existantes, qui a débouché notamment sur un rééquilibrage en faveur des aides indirectes, l'aide aux entreprises en difficulté de la part des communes ayant été interdite par la loi du 5/01/88.

Ainsi, B. PECQUEUR et F. CORROLEUR (1994) analysent cette tendance et nous montrent que si les aides accordées aux entreprises du secteur industrie, commerce et artisanat ont triplé sur la période 1984-1990, cette évolution s'accompagne d'un rééquilibrage entre aides directes et indirectes. Alors que les aides directes représentaient 2/3 du total en 1984, elles correspondent en 1990 à un peu plus de la moitié de ce total.

Ces pratiques sont le résultat de nouveaux rapports qu'entretiennent les acteurs, et de l'évolution de l'organisation territoriale vers de nouveaux modes de gouvernance locale que L.-N. LINDBERG, C. CAMPBELL et J.-L. HOLLINGSWORTH (1991) définissent comme *"la totalité des arrangements institutionnels, des règles et des normes qui coordonnent les transactions"*.

A partir du moment où existe une modification des règles et normes relatives à la nature de l'aide des collectivités locales, on assiste effectivement à une modification des rapports firme-territoire.

La concurrence a donc contribué à renforcer la construction et l'adaptation des organisations territoriales, par le renforcement des liens entre organismes (tels qu'on a pu les décrire au travers de l'enquête menée près des CCI et des comités d'expansion exposée dans le chapitre introductif) ainsi que par la diffusion des compétences économiques à certaines institutions territoriales qui n'en avaient jusque là pas l'usage.

B- Repositionnement stratégique et territorialisation des entreprises.

Le repositionnement stratégique des territoires est facteur de construction d'actifs spécifiques, contribuant à la territorialisation des entreprises (1), à la condition que les politiques de régulation soient conçues de manière à ne pas priver les collectivités de leurs ressources locales et à éviter les possibilités d'enchères liées à la concurrence (2).

1 - Repositionnement stratégique, construction d'actifs spécifiques et ancrage.

Pour B. PECQUEUR (1995), « *le territoire pourrait assurer une fonction de mémoire du processus d'apprentissage de même nature que les règles et conventions* » (p: 3).

Le repositionnement d'un territoire permettrait la construction de spécificités territoriales, dans la mesure où il serait guidé par des projets non transférables d'un site à l'autre, correspondant à cette fonction de mémoire du processus d'apprentissage. Ces projets (renforcement de filières spécifiques, création de biens publics destinés à ces filières, diversification sectorielle autour d'une branche, ciblage d'investisseurs à attirer, etc...) sont facteurs de création d'actifs spécifiques.

Le lien logique entre les stratégies de repositionnement des territoires et la création d'actifs spécifiques sur ces territoires n'est cependant pas évident dans le cas où les entreprises localisées ayant contribué à la construction de ces actifs spécifiques (et donc au repositionnement du territoire) peuvent, en se délocalisant en emporter une partie. En effet, ceux-ci peuvent être pour partie attachés à l'entreprise et transférables d'un site à l'autre.

Il n'est donc pas certain que ces stratégies de repositionnement conduisent à la production d'actifs spécifiques sur le court terme, dans la mesure où leur production ne relève pas forcément des seuls acteurs responsables de ce repositionnement.

Cependant on accède sur le long terme à une accumulation de la partie commune laissée par ces actifs au capital organisationnel qui permet la construction de véritables actifs spécifiques. Quelles sont dans ce cas les conditions qui permettraient de garantir un attachement territorial de la firme à partir du moment où ces actifs existent préalablement à la localisation de l'entreprise ?

A. AMIN et N. THRIFT (1993) nous donnent une définition institutionnelle de la territorialisation (Embeddedness) mettant l'accent sur le fait que la vie économique des firmes et des marchés est ancrée dans des structures de relations sociales et culturelles dépendantes de plusieurs éléments :

- des processus cognitifs (différentes formes de rationalité) ;
- de la culture (partage d'une conscience collective) ;
- de structures sociales (réseaux de relations interpersonnelles) ;
- de structures politiques (la façon dont les institutions économiques sont construites par les gouvernements locaux et les forces sociales).

Ils expliquent en particulier l'existence d'un ancrage territorial par le développement d'une "épaisseur institutionnelle" (Institutionnal Thickness), qu'ils définissent comme résultant de l'existence de 4 facteurs (p : 417)⁶³ :

Le fait que l'existence préalable d'actifs spécifiques conduise plus facilement à une territorialisation des entreprises est donc plus évident pour deux raisons :

- 1 - Dans la mesure où ces actifs existent préalablement à l'arrivée de l'entreprise, celle-ci n'emmène à son départ que l'actif qu'elle a, postérieurement à son arrivée, amené sur le territoire, laissant intacts les actifs d'origine ;
- 2 - Cette entreprise s'étant implantée dès son arrivée sur un territoire qualifié a peu de raisons de se délocaliser dans la mesure où elle a peu de chance que cette opération se réalise sans coût (contrairement à une entreprise localisée sur un territoire peu qualifié où le coût d'implantation a été faible).

2 - Offre de sites et territorialisation des entreprises.

a - l'offre de sites contribue à l'accélération de la territorialisation.

L'importance prise par les choix de localisation des entreprises, au travers du développement d'entreprises de conseil en implantation, d'agences d'orientation des investisseurs, ainsi que d'une presse et de salons spécialisés⁶⁴ dans le domaine, nous montrent l'intérêt pour les entreprises de trouver des territoires d'implantation contribuant de manière efficace à leur productivité.

O. CREVOISIER (1995) insiste sur le rôle du territoire dans les stratégies de production des entreprises : *« S'engager dans des relations d'interdépendance pluridimensionnelle, c'est d'une certaine manière créer un territoire commun dont la dimension spatiale (plus exactement la proximité) ne peut que se trouver renforcée. En effet, il s'agit d'un relâchement relatif des relations organisationnelles internes à la firme et entre cette organisation et son environnement. L'existence de ces externalités forcément localisées caractérise les territoires les plus dynamiques »* (p:311).

⁶³ Notre traduction de l'Anglais :

1 - Une forte présence institutionnelle (entreprises, institutions financières, chambres de commerce, centres de formation, associations commerciales, autorités locales, agences de développement, centres d'innovation, syndicats, services publics fournisseurs de locaux, de terrains et d'infrastructures, organisations de services aux entreprises), chacune des institutions fournissant une base pour le développement de pratiques locales et de représentations collectives des réseaux sociaux ;

2 - Un haut niveau d'interaction au sein du réseau d'institutions locales ;

3 - Le développement de structures de représentation des intérêts collectifs, de socialisation des coûts, et de contrôle des comportements opportunistes ;

4 - La prise de conscience réciproque des membres de leur appartenance au même territoire.

⁶⁴Le salon "S'implanter" a lieu tous les ans à Paris, et permet la rencontre de nombreux professionnels de l'implantation, ainsi que d'investisseurs potentiels.

J. PERRAT (1992) considère également ce type d'externalisation des entreprises comme un processus de territorialisation.

Mais si les caractéristiques économiques du territoire prennent une importance nouvelle pour ces entreprises, les politiques mises en place par les collectivités locales prennent en compte cette importance en accélérant le processus de repositionnement du territoire. Observons le par une décomposition du processus en trois étapes :

- 1 - L'élaboration d'une politique d'offre de sites oblige les acteurs locaux à la structuration d'une argumentation en faveur de l'attractivité du territoire. Ils s'obligent également pour cela à la mise à plat des obstacles à cette attractivité, et donc à une accélération du repositionnement pour développer cette attractivité vis à vis de l'extérieur;
- 2 - Cette volonté de repositionnement aboutit à la création d'actifs spécifiques s'il existe une rencontre de la volonté des acteurs publics et de celle d'entreprises extérieures. Dans ce cas, les aides publiques peuvent accélérer cette incitation ;
- 3 - Les aides publiques accélèrent cette incitation dès l'instant où elles ne viennent pas empêcher les collectivités locales de conserver la marge de manoeuvre financière nécessaire à la création d'actifs territoriaux spécifiques. Dans le cas inverse, l'entreprise ne prendra pas à elle seule la responsabilité du coût de production de ces actifs et se délocalisera lorsqu'elle ne bénéficiera plus des aides.

L'enseignement qu'il est important d'en tirer est lié au fait que (contrairement à ce qu'il est couramment affirmé) le non-attachement n'est pas uniquement lié à l'existence d'entreprises à stratégies basse (selon la terminologie qu'en donnent B. PECQUEUR et F. CORROLEUR, 1994), mais également à l'influence de la stratégie de l'organisation territoriale sur le comportement de l'entreprise qui s'y localise. Dans cette perspective, on voit bien l'importance des aides exogènes au territoire pour leur permettre de dégager les financements nécessaires au soutien de son attractivité et de sa compétitivité devant le tarissement des budgets locaux.

Doit-on réellement parler d'échec lorsqu'une entreprise se délocalise ? Avant que la greffe ne prenne il faut quelquefois plusieurs tentatives. Ne reste t-il rien d'une entreprise qui quitte le territoire ? :

- une main-d'oeuvre plus qualifiée ;
- une dynamisation des sous-traitants locaux qu'elle a fait travailler, etc...

L'entreprise peut ainsi avoir contribué à la formation d'une partie du capital organisationnel qui restera attaché au territoire à son départ. Les territoires les plus fragilisés présenteraient donc des facultés à attirer des entreprises et à les territorialiser,

mais sur une période longue qui correspondrait à la construction progressive de nouveaux actifs et aux tentatives de greffes successives.

Les politiques d'attraction d'entreprises sont relativement récentes sur ces territoires (10 ans pour les plus anciennes, 1 à 2 ans pour les plus récentes) et leur efficacité devra être évaluée à plus long terme.

b - Les pratiques de régulation de l'offre de sites conditionnent cet ancrage.

L'observation des mécanismes d'attractivité des territoires nous confirme le fait qu'une politique d'aide exogène permet aux territoires en difficulté de proposer des avantages aux investisseurs, tout en laissant à la collectivité le soin d'affecter ses ressources à la requalification du territoire.

Dans cette perspective, la territorialisation des entreprises peut donc s'effectuer sur des territoires préalablement déqualifiés, et réduire les inégales perspectives d'attractivité sur longue période.

La maîtrise de l'exonération fiscale à un autre niveau que local (par exemple à l'échelon régional), ainsi qu'une réglementation plus appropriée concernant les aides indirectement concédées sur les prix des terrains permettraient de rendre cette régulation plus équitable.

Cette nouvelle maîtrise des aides permettrait, entre autres, de limiter les surenchères locales qui donnent lieu à des effets pervers n'incitant pas les collectivités à coopérer et à adopter des stratégies communes de ciblage d'investisseurs. Ces surenchères limitent également les possibilités de repositionnement des territoires dans la mesure où elles concentrent les efforts des collectivités locales sur des effets à court terme, n'étant pas assurées de la stabilité territoriale de l'entreprise, alors qu'une stratégie de repositionnement doit pouvoir s'établir sur le long terme.

Les formes de régulation de l'offre de sites peuvent donc influencer sur les stratégies d'implantation des entreprises, autant que les différences de capacité des acteurs locaux à prendre en charge et à repositionner les actifs territoriaux. La dynamique de l'offre de sites contribue ainsi fortement (mais pas seulement) aux processus de territorialisation des entreprises et aux performances d'attractivité des territoires. Une réflexion plus profonde concernant la régulation locale des aides devrait donc s'engager et venir alimenter les débats en cours sur le nouveau rôle que la décentralisation a bien voulu donner aux collectivités locales en France.

Nous illustrerons notre propos dans le chapitre suivant en analysant comment ces stratégies ont contribué à la dynamique de repositionnement de deux régions françaises, ainsi que le rôle des politiques d'aide dans ces dynamiques.

CONCLUSION DU CHAPITRE 3.

O. FAVEREAU (1989c) nous montre que les organisations se substituent au marché dans les cas de défaillance et d'insuffisance des marchés. Dans le cas de l'organisation d'acteurs pour l'offre de sites, on se trouve devant un problème d'insuffisance des marchés lié à la taille critique et aux gains de coordination nécessaires pour assurer l'attractivité d'un territoire.

Les anticipations des acteurs sur le renouvellement des actifs spécifiques des territoires, ainsi que le lien entre cette dynamique et l'attachement territorial des entreprises y jouent un rôle important. Le développement d'actifs spécifiques sur un territoire peut conforter l'attachement territorial des entreprises, mais une régulation des politiques d'aide doit l'accompagner. Il existe effectivement une contradiction entre aides à l'implantation et création d'actifs spécifiques, dans la mesure où les unes sont un obstacle aux autres en raison des contraintes financières supportées par les collectivités locales.

Il n'existe donc pas de rigidités du positionnement compétitif des territoires : les facteurs de localisation des entreprises changent. Une région peut décider de se doter de facteurs qui deviennent stratégiques pour des entreprises, déplaçant ainsi les termes de la compétitivité à son profit par la mise en place d'une politique de long terme.

La succession de localisations et délocalisations d'entreprises sur une suite de périodes de court terme a pour résultat la création progressive d'actifs spécifiques validant l'intérêt à court terme de politiques d'aide à l'accueil d'entreprises.

Cherchons à présent à appliquer ces résultats au cas des régions Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes afin de préciser leur signification empirique et voir de quelle manière ils peuvent être validés.

CHAPITRE 4

ROLE DES AIDES ET DE L'ORGANISATION TERRITORIALE : CAS DU NORD-PAS DE CALAIS ET DE RHÔNE-ALPES.

L'hypothèse développée dans le chapitre précédent soutient que les modes de coopération locale pour l'offre de sites détermineraient les capacités des régions à faire passer les acteurs d'un processus d'allocation à un processus d'organisation des ressources.

La question que l'on se pose à partir de là est de savoir si les territoires ont effectivement intégré une logique d'organisation des ressources face à leurs besoins d'attraction d'entreprises.

Notre objectif ici est d'appliquer cette question au cas de deux régions, en recherchant notamment le rôle joué par les aides à l'implantation sur l'évolution de ces logiques.

Une politique d'aide peut en effet avoir un impact sur la capacité des acteurs locaux à construire l'organisation territoriale.

Ce passage d'une logique d'allocation à une logique d'organisation des ressources serait freiné, là où la logique d'aide a une prégnance trop forte pour permettre une évolution rapide des acteurs vers la coopération, à la fois en raison des processus d'enchères qui freinent la coopération, et du tarissement des ressources locales auquel elle donne lieu.

Ainsi, si les aides sont au départ conçues comme devant permettre un repositionnement des territoires par la création locale d'emplois, le tarissement des ressources locales lié aux exonérations et rabais d'origine locale (s'ajoutant aux aides d'origine nationales), ainsi que les surenchères pratiquées entre collectivités locales, entraveraient la construction de coopérations, et seraient des freins à ce repositionnement.

Le choix de ces deux régions s'explique par le fait que toutes deux, dotées d'une métropole d'un poids démographique relativement comparable, ont vécu la crise industrielle avec une ampleur toute différente, et connaissent donc un régime d'aide différent, beaucoup plus prononcé dans le Nord-Pas de Calais qu'en Rhône-Alpes.

Ainsi, nous observerons dans un premier temps les caractéristiques socio-économiques des deux régions et leur impact sur la politique d'aide accessible aux entreprises extérieures (section 1).

Nous déterminerons dans un second temps la façon dont la construction de projets d'attraction d'entreprises et la manière dont les acteurs coopèrent autour de ces projets, peuvent être des facteurs explicatifs, au delà des aides, du repositionnement de ces territoires et donc leur attractivité (section 2).

SECTION 1

OFFRE DE SITES : LA CONCURRENCE PAR LES AIDES

L'objectif de cette première section sera d'identifier, pour chacune des deux régions, et à partir de leurs particularités économiques, de quelle manière ces politiques se sont développées au travers de cet aspect de la concurrence que sont les aides proposées aux entreprises.

Nous verrons que la région Rhône-Alpes, exception faite du département de la Loire, ne propose quasi-exclusivement que des aides locales à l'implantation d'entreprises, alors que la région Nord-Pas de Calais propose, pour les territoires les plus touchés par la crise de l'emploi, des aides locales ainsi que nationales et européennes.

Le rôle de ces aides exogènes échappant aux pouvoirs locaux est effectivement important car la démarche est différente pour une collectivité locale de proposer une aide d'origine locale ou extérieure. L'effort consenti et la responsabilisation est moindre lorsqu'il s'agit d'une aide extérieure, alors que l'aide locale fait directement appel au contribuable et prive le territoire de l'utilisation de ces ressources à d'autres fins.

Afin de situer les particularités de ces deux régions, nous exposerons leurs caractéristiques socio-économiques (§1), puis nous observerons la logique d'aide à l'implantation existante sur chacune d'elles (§2)⁶⁵.

§1 - Caractéristiques socio-économiques comparées des deux régions.

Le contraste entre l'image de l'attractivité et de dynamisme de la métropole lyonnaise (et de la région Rhône-Alpes plus généralement), et celle de vieille région de tradition industrielle du Nord-pas de calais (et de sa capitale régionale), nécessite que soit réalisé un état des lieux.

Que ce soit sur le plan de la structure économique, ou de leur situation géographique, démographique, politique ou institutionnelle, on trouve là des spécificités locales qui

⁶⁵ De ce point de vue, nous verrons que nous nous sommes trouvés confrontés à des problèmes de source statistique lorsqu'il s'est agi d'évaluer le montant global d'aide accessible par projet d'implantation en raison de la complexité de la nature de ces aides.

expliquent que la crise ne s'est pas manifestée avec la même ampleur dans les deux régions et donc que les agents y ont réagi avec des sensibilités différentes.

Resituons les donc chacune dans leur contexte géo-démographique (A) et économique (B), afin de mettre en avant les éléments de différenciation qui nous permettront de mieux comprendre leurs évolutions respectives.

A - Contexte géo-démographique

Nous situerons respectivement ces régions dans leur contexte géo-démographique, en insistant sur les conséquences que cela peut entraîner sur la place prise par la métropole au sein de la région.

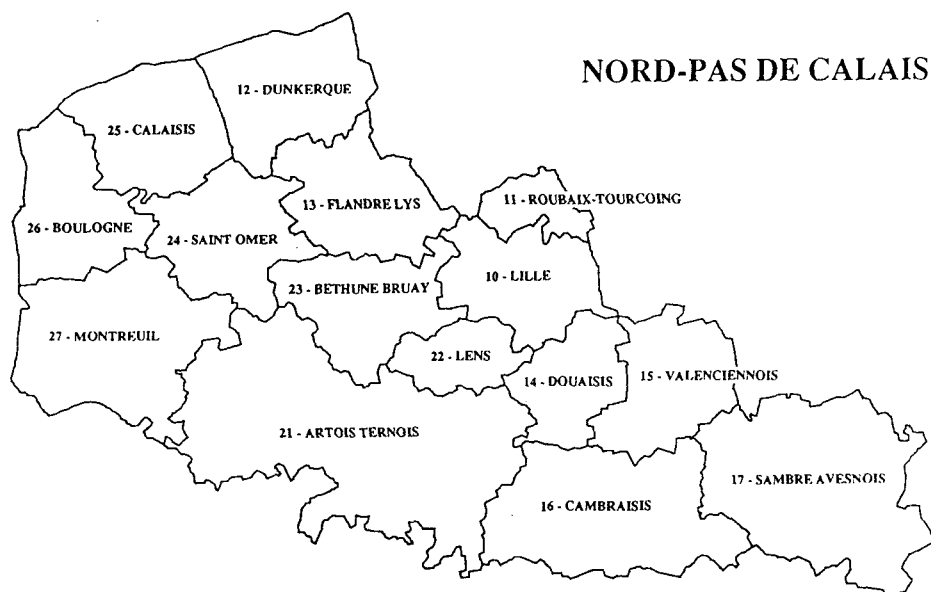
1 - Région Nord- Pas de Calais et Métropole Lilloise.

a - La région.

La région Nord-Pas de Calais regroupe environ 4 millions d'habitants, avec une densité de population de 320h/km² (atteignant presque la densité du Kent, de l'Ile-de-France, de la Randstadt, ou de Rhin-Rhur). Son poids industriel la met en troisième position des régions industrielles, après l'Ile-de-France et Rhône-Alpes.

C'est une région dotée d'une armature urbaine exceptionnellement forte puisqu'y coexistent 8 villes de plus de 100.000 habitants. Ceci donne à la métropole une caractéristique particulière : alors que la plupart des capitales régionales se sont plutôt développées suivant un schéma concentrique, polarisant autour d'une ville-centre des villes banlieues privées de leur autonomie et de leur identité, (ville centre dominante par la taille et l'activité), la région est une juxtaposition polycentrique de villes à part entière. L'importance de cette armature urbaine, quoique susceptible d'affaiblir le poids de la métropole, a été cependant utilisée par ses acteurs pour valoriser la notion de réseaux de villes⁶⁶.

⁶⁶Comme cela est précisé dans le rapport NEUSCHWANDER ET WEAWERS, Le développement économique de la métropole lilloise, approche stratégique des dossiers prioritaires, 1992, rapport de l'agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise.



b - La métropole.

De même que la région, la métropole composée d'environ 1.150.000 habitants, connaît elle-même une situation urbaine polycentrique répartie, sans effet de domination de taille de la ville-centre : sur les 86 communes de la communauté urbaine, Lille compte plus de 170.000 habitants, Roubaix et Tourcoing plus de 100.000, et Villeneuve d'Ascq 65.000. Mais la communauté comporte elle-même 9 villes de plus de 20.000 habitants, 27 de plus de 5.000, et seulement 46 de moins de 5.000. Petite par sa surface (879 km²), la métropole est la troisième de France par sa population (après Lyon et Marseille), et a une densité six fois supérieure à la moyenne nationale (1311 habitants au km²), comme nous le montre le dossier réalisé sur les métropoles régionales (l'INSEE, 1995).

Globalement, c'est donc une agglomération dont les caractéristiques paraissent éloignées de la moyenne et des normes des autres métropoles de France, et dont le périmètre est difficile à définir : il est constitué d'un noyau regroupant les communes de Lille, Roubaix, Tourcoing et Villeneuve d'Ascq. Mais on lui ajoute souvent une partie belge ⁶⁷, et une zone d'influence s'étendant au bassin minier.

⁶⁷ Il faut noter la création en 1992 du COPIT : Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière regroupant la CUDL et quatre composantes intercommunales belges.

Si l'on tient compte de sa situation transfrontalière, on peut donc dire que la métropole est constituée d'un système urbain qui compte environ 1.200.000 habitants en France et 500.000 en Belgique, même si elle est physiquement amputée de son territoire naturel d'influence. En effet, il existe un problème de discontinuité des infrastructures aussi bien routières, ferroviaires que fluviales entre les deux pays sur cette zone frontalière.

Sur le plan géographique, si l'on trace un cercle d'un rayon de 350 Km, on voit que cette métropole est située au centre d'un ensemble européen de 100 millions d'habitants couvrant six pays. Ceci amène l'Agence de développement et d'urbanisme à affirmer qu'elle se situe sur *"une zone de chalandise dont tous les points sont accessibles en moins d'une demi-journée de transport, tous modes confondus"* (Avant-projet du SDAU, Novembre 1993).

Enfin, la métropole lilloise se caractérise par la multiplicité et la diversité de ses territoires, malgré l'absence de particularismes significatifs en termes de relief, d'hydrographie et de végétation.

On retiendra donc que bien que bénéficiant d'une situation géographique très bonne sur le marché de consommation de l'Europe de Nord, elle demeure une juxtaposition polycentrique de villes qui ont leurs volontés propres.

2 - Région Rhône-Alpes et le grand Lyon.

a - La région administrative et la RUL.

La région Rhône-Alpes, avec environ 5,4 millions d'habitants regroupe 8 départements (la Loire, le Rhône, l'Ain, la Haute-Savoie, la Savoie, l'Isère, la Drôme, et l'Ardèche). C'est le deuxième potentiel industriel et scientifique Français après l'Île-de-France. Elle est dotée d'une armature urbaine bien répartie sur la région : la métropole lyonnaise (rebaptisée le Grand Lyon) avec ses 1.262.000 habitants, l'agglomération grenobloise (404.739 habitants), l'agglomération stéphanoise (450.000 habitants), des villes moyennes (Valence, Chambéry, Annecy, Annemasse, Saint-Chamond, Roanne, Bourg-en-Bresse) ainsi que des villes de plus petite taille.

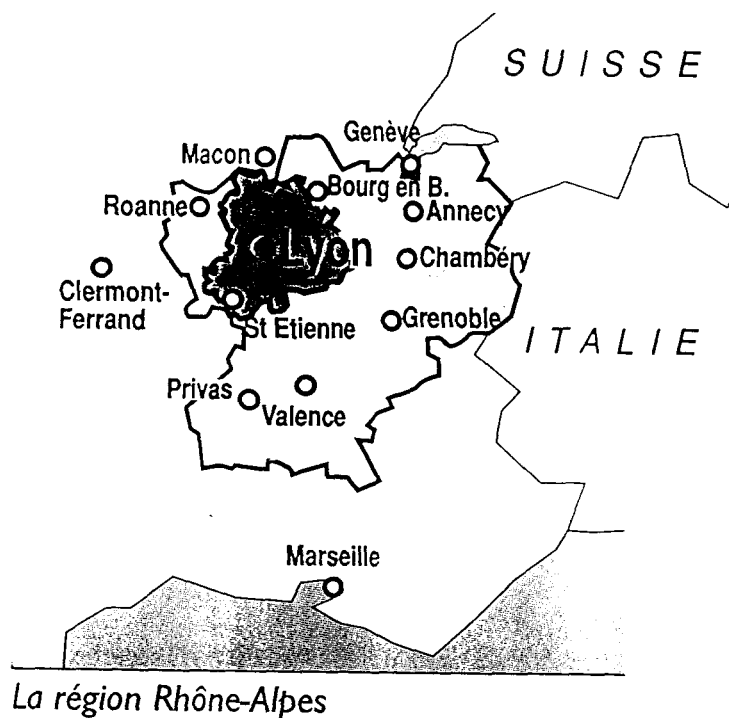
Tableau n° 9 - Superficie et densité de population Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes en 1991

Régions	Superficie (km ²)	Population 1991 (nombre d'habitants)	Densité de population (hab/km)
Nord-Pas de Calais	12.414	3.967.000	320
Rhône-Alpes	43.698	5.394.000	123

Source : INSEE - Tableau de l'économie française - 1993.

Comme la région Nord-Pas de Calais, l'armature urbaine est forte, bien que répartie sur une région beaucoup plus fragmentée par un nombre élevé de petits départements. La région est ainsi généralement qualifiée de région multipolaire (et non plus polycentrique comme pour le Nord-Pas de Calais), ce qui laisse transparaître l'idée d'émiettement du pouvoir qui peut s'y produire. Ceci (ayant effectivement eu tendance à affaiblir le pouvoir de la métropole régionale) a amené les pouvoirs économiques locaux à réfléchir, depuis Janvier 1989, à la mise en place d'une association représentant les intérêts d'une région, baptisée Région Urbaine de Lyon (RUL).

Une charte d'objectifs ("RUL 2010") a été mise au point en novembre 1993 et définit les objectifs communs qui s'apparentent à ceux que se fixe une région administrative⁶⁸. Elle est ainsi composée de 1179 communes réparties sur 7 départements (totalité du Rhône et de la Loire, partie de l'Ain, de l'Ardèche, de l'Isère, de la Haute-Loire et de la Saône et Loire), représentant 3.036.000 habitants environ sur une surface de 15.274 m², soit 35 % de la surface de la région administrative. La moitié de la population de la RUL se situe dans le seul département du Rhône et près du quart dans celui de la Loire.



⁶⁸voir études destinées à mettre au point un périmètre d'action pertinent pour la RUL, INSEE-Rhône Alpes, 1993.

Elle s'appuie sur une forte armature urbaine (81 % de la population vit dans les 304 communes urbaines), Lyon et Saint-Etienne concentrant à elles seules plus de la moitié des habitants. Enfin, les 875 communes rurales restantes représentent les trois quarts de la superficie.

Ceci constitue une particularité de la région : la volonté d'aller au delà des caractéristiques administratives qui constituent, pour elle, un handicap, et s'affranchir de ces limites par la dotation d'un nouveau périmètre d'action correspondant à ses besoins.

b - La métropole ou le "Grand Lyon".

D'après les données INSEE - Rhône Alpes (Voir Atlas du grand Lyon, 1994), le grand Lyon concentre environ 1.135.000 habitants avec une densité de 2.330 h/km², la ville de Lyon atteignant elle-même une densité de 8.680 h/km². C'est la deuxième agglomération de France de part sa population, après l'agglomération parisienne. Elle est composée de 55 communes qui s'étendent sur 50.000 hectares, représente 15 % de la superficie du département du Rhône et 75% de sa population. La ville de Lyon représente elle-même 415.487 habitants (soit presque deux fois et demi la population de la ville de Lille). Le reste est composé d'une ville de plus de 100.000 habitants (Villeurbanne), une de plus de 60.000 (Venissieux), 9 de plus de 20.000 habitants, 21 de plus de 5.000 habitants et 24 de moins de 5.000 habitants.

Bien que la situation transfrontalière ne soit pas aussi immédiate que pour la métropole Lilloise, elle se situe à proximité des frontières suisse et italienne.

A partir de Lyon, on peut ainsi accéder, d'après l'association pour le développement industriel de la Loire (ADIL, 1994) *«à un marché de 10 millions de consommateurs dans un rayon de 200 km, 60 millions pour un rayon de 400 km et 120 millions pour 600 km»*⁶⁹.

Il nous semble donc important de souligner deux points :

- d'une part, contrairement à l'agglomération lilloise, où la ville-centre pèse d'un petit poids comparativement aux deux autres pôles forts de l'agglomération (Roubaix et Tourcoing), à Lyon la ville-centre jouit d'un poids qui lui donne un pouvoir de commandement important ;
- d'autre part, la mise en place de la RUL, qui ramène les limites administratives du grand Lyon à un territoire d'influence encore plus large que l'agglomération, lui permet de disposer de la taille d'une réelle métropole internationale.

⁶⁹ Document de l'A.D.I.L., S'implanter en Loire, 1994

B - Situation économique.

Mises à part ces différences de structuration géo-démographique et administrative qui ont des conséquences sur la place que tient la métropole dans chacune d'elle, on pourra voir ici quel est l'impact de leur structure économique respective sur leur positionnement actuel dans la concurrence entre territoires.

1 - Lille et sa région⁷⁰

a - Situation économique de la région Nord-Pas de Calais

Jusqu'au début des années 1970, l'économie du Nord-Pas de Calais s'était appuyée sur deux piliers qui avaient marqué de façon très forte son image et la qualité de ses ressorts économiques : le textile et le charbon qui occupaient la moitié des emplois industriels régionaux au début des années 50.

Après avoir été une grande région industrielle, elle dispose en 1992 de 100.000 hectares de friches industrielles, soit 50 % des friches répertoriées en France. Alors que la mine de charbon a été le symbole du développement économique de la région pendant plus de deux siècles, la fermeture de la dernière d'entre elles en 1990, a été l'image de cet effondrement.

Cependant, c'est cette même année que la première jonction a eu lieu entre les équipes françaises et anglaises qui creusaient depuis 1987 le tunnel sous la Manche. Le rapprochement de ces deux événements est significatif de la double vision que l'on peut avoir de cette région : d'un côté, des secteurs entiers disparaissent (charbon, textile, sidérurgie), de l'autre, des chantiers du XXIème siècle apparaissent (tunnel sous la manche, T.G.V-Nord, Euralille, Eurotéléport de Roubaix, Lille Grand-Palais, etc...).

Dans cette région, la crise se manifeste avec plus d'acuité qu'ailleurs. On a par exemple pu constater entre 1982 et 1990 que plus de 100.000 personnes l'ont quittée. Le tableau ci-dessous nous montre que le solde migratoire entre 1982 et 1990 était largement négatif, alors qu'il était positif pour Rhône-Alpes.

⁷⁰Les données économique présentées sont été construites à partir de S.DORMARD (1985), D.PARIS (1993), de document du SGAR et de l'INSEE, Profils du Nord-Pas de Calais n° 35 (1995), n° 36 (1995), n° 38 (1996), n° 39 (1996) et n° spécial (1996).

Tableau n°10- Composante de l'évolution démographique des 2 régions de 1982 à 1990.

Région	Variation de la population (82-90).	Excédent naturel (en milliers)	Solde Migratoire (en milliers)
N/PDC	41	203	- 166
R/Alpes	342	217	95

Source : INSEE, Tableaux de l'économie française, 1993.

- le produit intérieur brut régional par habitant se situe 20 % en deçà de la moyenne nationale : le PIB régional représentait 5,5 % de la richesse nationale en 1991, contre 6% en 1982, même si la région reste une région industrielle importante ;
- le taux de chômage du Nord-Pas-de-Calais se situe presque quatre points au dessus de la moyenne nationale (soit 16,4% fin 1994, contre 12,6% pour la moyenne française, INSEE 1996) : 230.000 postes ont disparu en quinze ans dans l'industrie, dont 70.000 dans le textile. Selon les zones et leur degré de reconversion, le taux de chômage connaît de fortes disparités, pouvant atteindre 30 % dans certaines zones. Les transferts sociaux ont progressé, passant de 35 % du revenu disponible brut par habitant en 1982 à 40 % en 1990. De plus, 40.000 personnes perçoivent le RMI ;
- les infrastructures de formation représentent 7 universités et 19 écoles d'ingénieurs. Mais si le niveau moyen des jeunes s'accroît (un jeune sur deux obtient actuellement le baccalauréat), le problème de leur qualification se pose encore de manière aiguë sur certains bassins d'emplois situés sur des secteurs traditionnels notamment.

b - L'émergence d'une spécialisation nouvelle

Face à l'effondrement des piliers traditionnels, quelques industries avaient déjà commencé à recomposer le paysage industriel :

- le bassin minier s'est en grande partie reconverti dans l'industrie automobile, qui a été dans les années 50 à l'origine de la création de 43 % des emplois nouveaux ;
- l'industrie agro-alimentaire a été le deuxième point fort de cette mutation industrielle. La région y occupe le troisième rang français ;
- la région connaît une tertiarisation de son économie. Elle se situe au quatrième rang pour le commerce de détail et est devenue un bastion de la grande distribution et de la vente par correspondance ;
- enfin, une concentration de nouvelles infrastructures devrait lui permettre de tirer profit de sa localisation : le TGV Nord-Européen qui met Paris à une heure et, d'ici à 1998, Bruxelles à une demi-heure de Lille ; le tunnel sous la Manche, ses ports, ses voies navigables, ses autoroutes. Mais il existe face à cela un risque pour la région de devenir un simple satellite des pôles les plus en pointe.

Tableau n° 11 - Evolution de l'emploi régional par grands secteurs entre 1982 et 1990.

Secteurs	1982	%	1990	%
Agriculture, Siviculture, Pêche	67.600	5,1	47.220	3,6
Industrie	444.548	33,3	348.667	26,6
B.G.C.A	99.892	7,5	89.338	6,8
Commerce	176.932	13,2	175.914	13,4
Services marchands	325.296	24,3	388.181	29,6
Services.non-marchands	222.464	16,6	263.269	20,1
TOTAL	1.336.732	100	1.312.589	100

Source : INSEE-R.G.P.

L'évolution de l'emploi par grands secteurs (NAP 5) entre 1982 et 1990 nous donne les caractéristiques suivantes :

- l'agriculture et l'industrie marquent un net recul ;
- le BGCA⁷¹ recule légèrement ;
- la part des services augmente fortement.

De plus, parmi les 7 secteurs dominants entre 1982 et 1990, on voit disparaître l'industrie textile, on voit apparaître en première place le secteur de l'enseignement, et en 6ème place les activités d'études, de conseil et d'assistance.

Tableau n° 12 : Evolution des secteurs régionaux dominants entre 82 et 90.

Secteurs dominants en 1990 (NAP 40)			Secteurs dominants en 1982 (NAP 40)		
Rang	Secteurs	Emplois (%)	Rang	Secteurs	Emplois (%)
1	Enseignement	8,5	1	Industrie .B.G.C.A	7,5
2	Administration Générale	7,6	2	Enseignement	6,8
3	Industrie du B.G.C.A	6,8	3	Administrationgénérale	6,3
4	Santé	6,4	4	Santé	5,3
5	Co. détail non A. Spéc ⁷² .	4,3	5	Industrie. textile	5,0
6	Etudes et conseil	3,7	6	Agriculture	4,9
7	Agriculture	3,4	7	Co. de détail non A. ⁷³	4,3

Source : INSEE-R.G.P.

⁷¹Batiment Genie Civil et Agricole.

⁷² Commerce de détail non alimentaire spécialisé.

⁷³ Commerce de détail non alimentaire.

Plus globalement, les nouveaux points forts de la région sont :

- un commerce extérieur dont la balance commerciale reste encore déficitaire, mais dont le taux de couverture s'améliore depuis plusieurs années ;
- le secteur textile-habillement qui est toujours le premier employeur industriel régional avec 52.000 salariés en 1992, même s'il se heurte à une dure concurrence internationale et si la modernisation du secteur est loin d'être achevée ;
- le secteur agro-alimentaire qui représente 10 % de la production nationale ;
- la chimie régionale qui contribue également à 10 % de la production nationale ;
- la vente par correspondance, en constante croissance depuis 1992, enregistre une croissance de 5,3 % en 1993 ;
- le pôle de l'imprimerie et du papier-carton présent sur toute la chaîne, la région occupant la deuxième place pour les activités graphiques après le bassin parisien ;
- la verrerie, un secteur dont la région produit 15% de l'activité nationale.

Malgré cela, plusieurs secteurs sont toujours convalescents :

- la sidérurgie-metallurgie continue de licencier et multiplie les friches industrielles, bien qu'elle tente un redressement par une compétitivité de haut niveau ;
- l'industrie automobile a dû réduire ses effectifs, même si cela a été compensé par l'arrivée d'une grande entreprise en 1994 (Sevelnord à Valenciennes) ;
- l'électronique, enfin a été fortement frappée par la crise, en raison d'un sous-équipement de la région en matière d'industrie de pointe et d'une absence de main-d'oeuvre qualifiée jusqu'au début des années 1990.

De même que la région, la métropole lilloise a été fortement marquée par l'activité textile. Dès l'après-guerre a démarré une crise de ce secteur qui se modernise progressivement depuis 30 ans. Le charbon, lui, n'a pas marqué directement la métropole, mais a entraîné un développement sur d'autres secteurs industriels. Il a permis la mécanisation de l'industrie textile, ouvert la voie à la sidérurgie, fourni une base de départ à la chimie. Par ailleurs il a favorisé l'essor de la construction de biens d'équipement, et en particulier la fabrication de matériels ferroviaires. Or, tous ces secteurs apportent actuellement une contribution importante à l'activité de la métropole et ont encore un potentiel de développement important.

La métropole contribue à elle seule pour un quart au commerce extérieur de la région. Ses secteurs les plus actifs sont : le textile-habillement, la chimie et la parachimie, la construction mécanique, l'agro-alimentaire, la construction électrique et électronique. L'évolution de l'emploi par grands secteurs entre 1982 et 1990 nous donne les caractéristiques suivantes : alors que l'industrie marque un net recul, le secteur B.G.C.A

diminue moins fortement, le commerce décroît légèrement sur la zone d'emploi de Lille, bien qu'il augmente sur la zone d'emploi de Roubaix-Tourcoing. Par contre les services marchands et non-marchands prennent une part nettement croissante en 1990.

Tableau n° 13 - Evolution de l'emploi par grands secteurs entre 1982 et 1990 (Lille-Roubaix -Tourcoing).

Zone d'emploi	Lille		Roubaix - Tourcoing	
Secteurs	% d'emploi 82	% d'emplois 90	% d'emplois 82	% d'emplois 90
Agriculture, Sivic, Pêche	2,0	1,4	1,2	0,9
Industrie	24,7	20,5	38	30,1
B.G.C.A	5,3	5,1	6,3	5,7
Commerce	14,8	14,4	17,8	19,1
Services marchands	31,5	35,7	22,5	27,9
Services non-marchands.	21,8	23	14,2	16,3
TOTAL	100	100	100	100

Source : INSEE-R.G.P

Lorsqu'on affine l'analyse et que l'on regarde l'évolution des secteurs dominants, on observe une place croissante prise par les activités d'étude, de conseil et d'assistance pour la zone d'emploi de Lille, et par celle de l'enseignement sur Roubaix-Tourcoing. On observe donc une tertiarisation croissante de la métropole et un repositionnement de la région Nord-Pas de Calais à la fois vers des activités tertiaires, et de nouvelles activités industrielles en émergence.

2 - Lyon et sa région.

a -La région

Sur la période 1975-1990, la région Rhône-Alpes a perdu environ 10% de ses emplois industriels et a gagné environ 15% d'emplois dans les services. Cette évolution s'est accompagnée d'une perte d'emploi plus modeste dans le secteur agricole et dans le secteur Bâtiment Génie Civil.

Le nombre total d'emploi a cependant continué à croître de 9,3 % sur cette période, passant de 1.970.083 à 2.154.863, comme nous le montre le tableau suivant :

Tableau n°14 : Evolution de l'Emploi régional sur la période 1975-1990 (Rhône-Alpes).

Secteurs (NAP 5)	emplois (1975)	% d'emplois	Emplois (1982)	% d'emplois	Emplois (1990)	% d'emplois
Agriculture	153378	7,8	122108	6 %	87752	4 %
Industrie	708515	36	633468	31 %	580503	26,7 %
BGCA	181196	9,2	177904	8,7 %	168922	8 %
Commerce	206500	10,5	226166	11,1 %	249982	11,7 %
Autres.Serv.	720494	36,5	881296	43,2 %	1067704	49,6 %
Ensemble	1970083	100	2040942	100	2154863	100 %

Source : INSEE Rhône-Alpes, 1993.

Cette situation cache cependant une situation contrastée par département. Plus précisément, pour la période 1982-1990, c'est la département de la Loire, suivi du Rhône qui ont perdu le plus d'emplois dans l'industrie (respectivement -21 % et -14,8 %), tous les départements ayant été touchés par les pertes d'emplois dans l'agriculture, en particulier l'Ain (-43 %), l'Isère (-30 %), la Savoie (-39 %) et la Haute-Savoie (-31 %). Le secteur bâtiment génie civil a également perdu des emplois, surtout en Ardèche (-21 %), sauf en Haute-Savoie (où il en gagne 4%). Enfin, les deux secteurs ayant été les plus fortement créateurs d'emplois sont le commerce, et dans une plus forte mesure les autres services, surtout en Ardèche, Drôme et Haute-Savoie pour le commerce, dans l'Ain, la Savoie et la Haute-Savoie pour les autres services.

Tableau n° 15 : Variation du nombre d'emplois par secteur d'activité entre 1982 et 1990 sur les 8 départements de la région Rhône-Alpes (en %)

Secteurs	Ain	Ardèche	Drôme	Isère	Loire	Rhône	Savoie	Haute-Savoie
Agriculture	- 43	- 28	- 18	- 30	- 23	- 18	- 39	- 31
Industrie	+12,7	+ 0,9	- 4	- 4,3	- 21	- 14,8	- 3,9	+ 2,1
BGCA	- 3	- 21	- 2	- 3,3	- 10	- 6	- 3,5	+ 4
Commerce	+ 13,2	+ 20	+ 17	+ 3,8	+ 0,6	+ 4,5	+ 11	+ 30
Autres services.	+ 32,2	+ 23	+ 25,7	+ 24	+ 1,4	+ 14,8	+ 28	+ 31
Ensemble	+ 11,7	+ 3,4	+ 9	+ 8,8	- 5,15	+ 2,2	+ 11,5	+ 16

Source : INSEE Rhône-Alpes, 1993.

Enfin, il faut remarquer que malgré les très fortes pertes d'emploi dans l'agriculture, l'industrie et le bâtiment génie civil, les autres secteurs ont plus que compensé ces pertes, surtout en Savoie et Haute-Savoie et sont créateurs nets d'emplois sur cette période, sauf pour la Loire qui subit une perte nette de 5,15% d'emplois.

Sur la période plus récente 1990-1993, la région Rhône-Alpes perd cependant des emplois salariés à un rythme plus rapide que celui de la France. L'industrie des biens de consommation est la plus touchée par la baisse (-4,9 %). Les activités de type traditionnel, tels le bois et meubles, cuir et chaussure, textile-habillemt et imprimerie, ont très fortement réduit leurs effectifs. Le phénomène est plus atténué dans l'industrie des biens d'équipements (-4,3 %). Le bilan est également négatif pour la construction mécanique, électrique et électronique, le bâtiment et travaux publics et le commerce de gros alimentaire. Les autres services continuent cependant à créer des emplois, quoique moins fortement.

Tableau n° 16 : Variation de l'emploi par secteurs d'activité en Rhône-Alpes entre 90 et 93.

Région Rônes-Alpes	Emploi total 90	Emploi total 93	Variation (en%)
Agriculture	87752	76239	- 13,1
Industrie	580503	541371	- 6,7
B.G.C.A	168922	155849	- 7,7
Commerce	249982	241803	+ 3,3
Autres Services	1067704	1114984	+ 4,4
Ensemble	2154863	2130346	- 1,1

Source : INSEE Rhône-Alpes, 1995.

On assiste donc sur cette période à un mouvement de création d'emplois moins forte que sur la période précédente.

L'observation de la situation de cette région nous amène à nous intéresser plus particulièrement à la situation de la RUL, un des ses trois secteurs géographiques (avec le Sillon alpin, et la Vallée du Rhône), dans la mesure où les politiques d'attraction d'entreprises y ont été étudiées plus particulièrement, même si certaines pratiques en Isère et en Savoie ont été également observées.

b- La région Urbaine de Lyon.

La région urbaine de Lyon (RUL), a pour vocation le rassemblement des sous-espaces économiques sur lesquels la ville-centre a une influence plus ou moins directe. L'idée de la RUL a été développée il y a environ 20 ans par les divers responsables politiques, administratifs et socio-économiques opérant sur l'aire métropolitaine de Lyon, et visait à

"coordonner leur action dans un cadre géographique pertinent pour appréhender les manifestations et les effets générés par l'influence métropolitaine de Lyon"⁷⁴

De nombreuses études se sont ainsi développées sur ces territoires, dont les limites territoriales ont évolué depuis, pour en arriver à la description géographique faite plus haut⁷⁵.

La situation socio-économique de la RUL est celle d'une région très industrielle, dont les performances en termes d'emploi sont meilleures que la moyenne de la province française (sur la période 1982-1990, alors que la progression de l'emploi était de 4,6 % au sein de la RUL, elle était de 2,9 % en province⁷⁶).

D'après la même source, ces résultats en matière d'emploi paraissent intéressants compte tenu de la faiblesse des secteurs industriels relevant de la commande publique dans l'économie lyonnaise (sidérurgie, chantiers navals, aéronautique et défense représentent 7 % de l'emploi industriel de l'Ile de France, 7 % dans le Nord, et 1,6 % dans la RUL).

⁷⁴ Etude commune INSEE Rhône-Alpes-Strates/l'OEIL-Stratégies et territoires, "Caractéristiques et dynamiques du territoire de la RUL", Note de synthèse, 6 Octobre 1993.

⁷⁵ 13 principaux sous-espaces ont été repérés⁷⁵.

Concernant le secteur industriel :

- l'activité dominante est l'activité métallurgique et mécanique qui emploie 31% des emplois industriels. Elle se caractérise par une grande diversité des productions avec une forte spécificité en construction mécanique. La région de Saint-Etienne est plus spécialisée dans la transformation de l'acier ;
- l'activité textile arrive en seconde position : celle-ci a connu depuis 20 ans des évolutions importantes grâce aux progrès des processus de fabrication et l'apparition de nouveaux matériaux, les fabrications étant de plus en plus orientées vers les textiles à usage technique ;
- vient ensuite, très près derrière, le secteur de la construction électrique et électronique, avec la présence notamment de l'électroménager et une dynamique croissante de l'électronique, l'industrie électrique ayant connu une importante chute d'emplois depuis 1992 ;
- le secteur chimie-parachimie a gardé également une place prépondérante dans la région ; ses entreprises représentent 2,5% des établissements industriels et emploient 11% des salariés. Les principaux axes de recherche et de développement de cette branche sont les plastiques biodégradables, les textiles artificiels, les silicones, la pharmacie et les bio-technologies ;
- la construction automobile fait travailler de nombreux sous-traitants : les équipementiers sont nombreux, en particulier dans la Loire, même si le secteur automobile demeure en dessous de la moyenne française pour l'investissement ;
- l'activité agricole et alimentaire est une branche dont l'emploi est en croissance dans cette région. Elle est principalement constituée de PMI familiales où trois activités dominent : industrie de la viande et du lait, travail du grain, boissons et alcools ;
- enfin, parmi les autres industries relativement bien représentées, on peut citer la plasturgie, l'industrie du bois, l'ameublement et l'imprimerie-presse-édition.

Concernant le Bâtiment Génie Civil et Agricole, malgré une conjoncture difficile, les grands chantiers et le niveau de la construction permettaient à ce secteur de maintenir ses effectifs en 1992 à un niveau supérieur à 1985.

Enfin, concernant le secteur tertiaire, on constate depuis 1982 une très forte croissance : les services aux entreprises sont en progression de 69 % de 1982 à 1992, devant les services aux personnes et le secteur des transports.

⁷⁶ D'après le secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR), "Caractéristiques et dynamiques de la Région Urbaine de Lyon", Septembre 1994.

De plus, on peut considérer la RUL comme une zone productive beaucoup moins aidée que ses concurrentes françaises ou européennes (elle bénéficie quatre fois moins de l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat affectées à des secteurs d'activité donnés). Etant moins protégés de la concurrence que dans d'autres régions, ses secteurs moteurs sont exposés à une concurrence croissante sur le marché mondial, ce qui rend fragile leur assise nationale, et encore plus lyonnaise.

Tableau n° 17 - Branches principales de l'industrie et du tertiaire dans la RUL en 1993.

Industrie	Emploi.	Tertiaire	Emploi (Evolution.82-93)	
Métallurgie/Mécanique	72.835	Services aux entreprise	84700	+68,5%
Textile	28.477	Services aux personnes.	69600	+75,9%
Construction électrique et électronique	27.911	Transports	34100	+30,9%
Chimie-Pharmacie	25.406	Commerce de gros	52430	
Construction automobile	19.565	Santé	33095	+42,4%
Industries Agricoles et Alimentaires	13.055	Assurances, finances	22353	+4,6%
Autre industries	46.757	Sociétés immobilières	14837	-21,6%
- B.G.C.A	61.532			

Source : INSEE-ASSEDIC.

Sa structure d'activité est donc relativement diversifiée : parachimie, caoutchouc-plastique, construction mécanique, textile, automobile-fonderie-travail des métaux, et à un degré moindre la chimie, avec trois points forts : la chimie-parachimie, la mécanique et le textile.

Enfin, le tertiaire supérieur est une catégorie décisive et en expansion forte, mais très composite, car il rassemble de nombreuses activités allant de la finance jusqu'à la culture, en passant par les sièges sociaux, la recherche, et les services informatiques.

Ces deux régions connaissent donc des évolutions sectorielles fondamentales depuis 15 ans marquées essentiellement par une forte tertiarisation, mais avec des taux de croissance annuels moyens de leur valeur ajoutée industrielle opposés : il est de 2,2 % en Rhône-Alpes sur la période 1982-1991, et de -0,4 % dans le Nord-Pas de Calais. Elles connaissent également des taux de chômage d'inégale amplitude : le taux de chômage au sens de l'INSEE était en Juin 1996 de 16,3 % pour le Nord-Pas de Calais, et de 11,5 % pour Rhône-Alpes, ce qui constitue un écart de plus de 5 points. Cet écart s'explique par la forte spécialisation du Nord-Pas de Calais qui a pris plus de temps pour

se relever des lourdes pertes de son industrie, et de l'échec des tentations de sa remise à flot dans les années 1980.

De ce fait, ces régions connaissent également une inégalité de traitement vis à vis des aides nationales accessibles aux entreprises, privilégiant le Nord-Pas de Calais. La sous-section suivante nous permettra d'éclaircir cette logique d'aide et d'envisager leur impact sur la construction de l'offre de sites.

§2 - Aides à l'implantation accessibles dans les deux régions.

Ces deux régions présentent donc, aux yeux des investisseurs, des territoires d'implantation aux caractéristiques différentes à la fois sur le plan du tissu économique existant, de la situation géographique, et nous le verrons des logiques d'aide à l'implantation proposées. La région Rhône-Alpes, favorisée par une industrie traditionnelle moins marquée que le Nord-Pas de Calais a connu une reconversion plus précoce et a globalement pu mettre en avant sa spécialisation dans les secteurs de haute technologie (quoique de façon non uniforme sur les différents territoires). Le Nord-Pas de Calais, plus pénalisé par une industrie lourde et son activité textile traditionnelle, a par contre bénéficié d'aides de l'Etat plus importantes pour attirer des entreprises intéressées par une relocalisation.

Après avoir présenté le contexte de l'aide à la localisation des entreprises (A), nous verrons que leur volume est inégal dans chacune des régions (B), et nous envisagerons le rôle qu'elles ont pu jouer pour les territoires en difficulté (C).

A - Contexte des aides à la localisation et les différents types d'aides.

1- Le contexte.

La politique d'aide à la localisation des activités avait été mise en oeuvre dans les années 1950, et visait à travers l'octroi de primes à réduire les disparités régionales et à promouvoir les activités dans les zones du territoire connaissant des difficultés de conversion des industries traditionnelles. Cette politique a été modifiée en 1982 par une simplification des modalités d'aide et une concentration de la panoplie des interventions sur des zones plus étroitement délimitées. Durant la même période, l'Europe, poursuivant l'action qu'elle avait conduite à travers la CECA met en oeuvre une politique visant à la création d'entreprises et d'emplois dans les zones frappées par la conversion, essentiellement au travers du FEDER. Le schéma n°11 illustre l'organisation de la politique d'aide à l'implantation d'activités, pour l'année 1992.

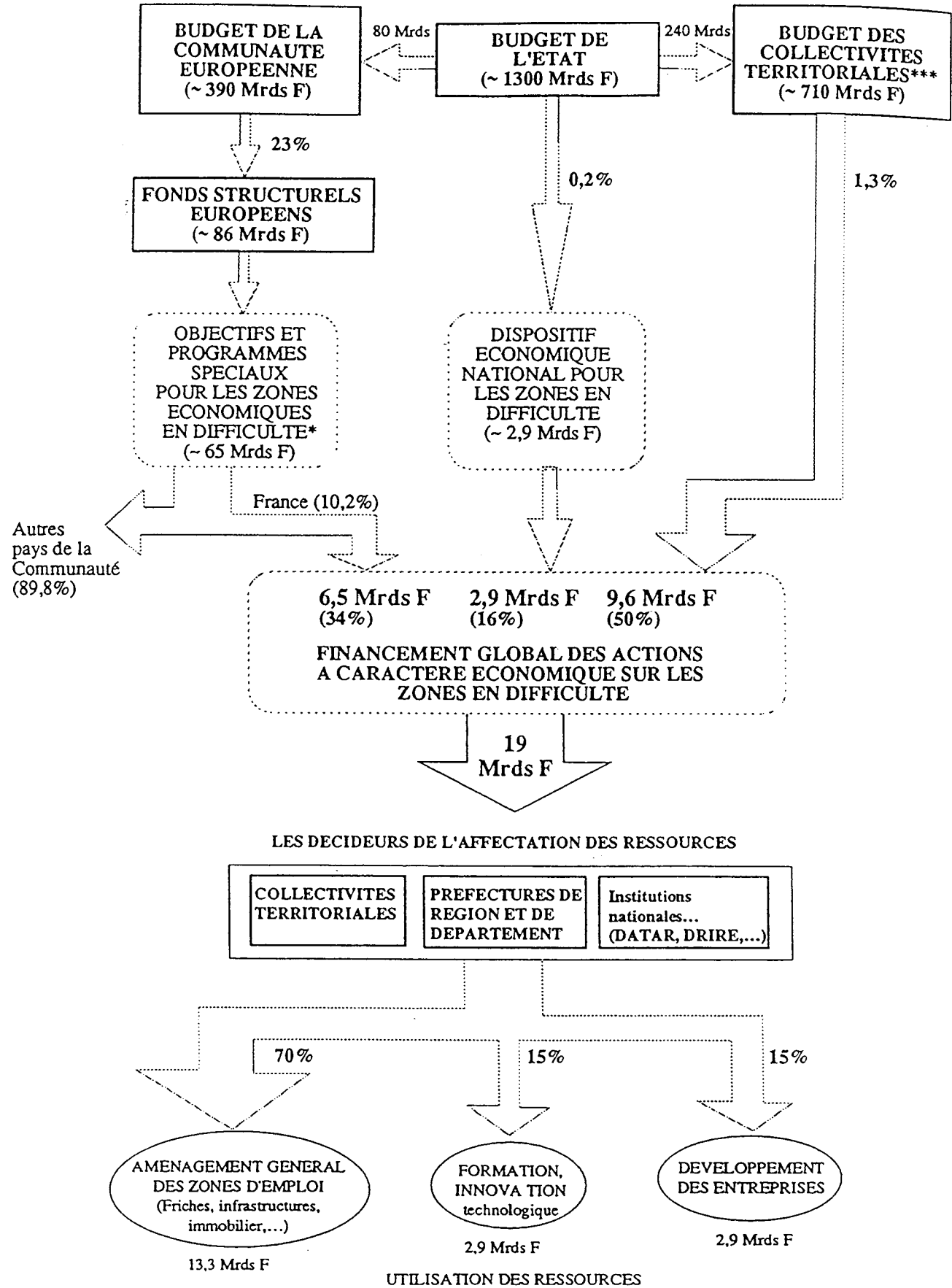


Schéma n° 11 - Dispositif économique visant à favoriser l'implantation d'activités sur les zones en difficultés (Source : BURY, 1994).

Mais la multiplicité des structures et des procédures d'assistance et de soutien qui relèvent de centres de décision et de coordination différents (communautaire, national, régional, infrarégional), rend de plus en plus difficile l'appréciation des effets réels de ces interventions.

Ce rôle consiste notamment à modifier les conditions de la concurrence entre territoires, favorisant l'implantation d'entreprises sur les territoires les plus en difficulté.

2 - Les différents types d'aide.

On distingue différents types d'aide à la localisation selon qu'elles sont directes ou indirectes, et selon leur origine administrative.

Le tableau de la page suivante résume l'articulation entre les trois grandes origines administratives des dispositifs : le dispositif européen, le national et le loco-régional⁷⁷.

Sur la période 1982-1992, le dispositif économique a représenté au plan national environ 190 à 200 milliards de francs :

- 85 % des ressources ont financé les aides indirectes ;
- 15 % des ressources ont financé les aides directes aux entreprises.

Les aides indirectes représentent donc le volant principal de la politique mise en place sur les pôles de conversion. Leur objectif est triple :

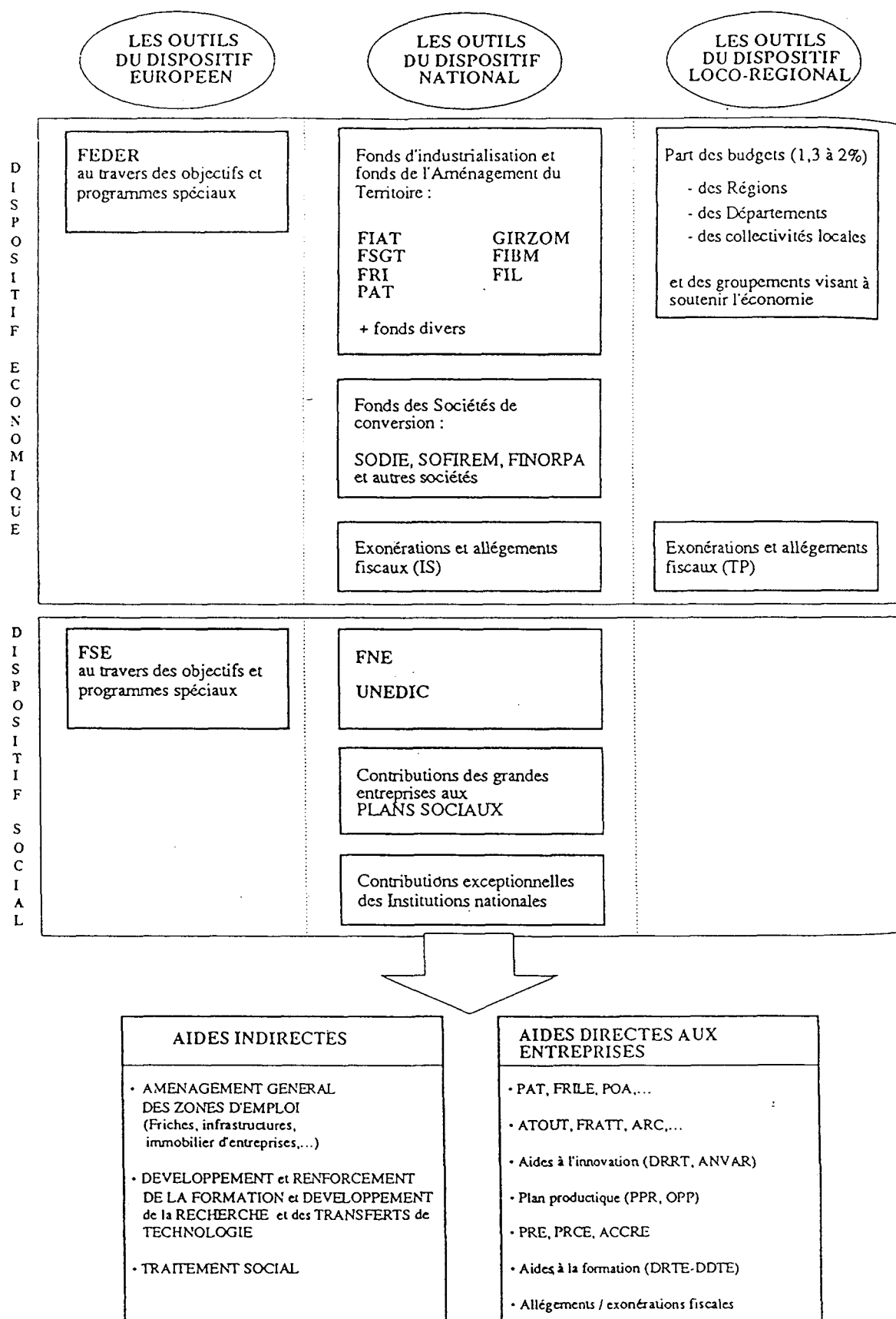
- maintenir la cohérence du tissu socio-économique (traitement social) ;
- favoriser l'implantation d'entreprises au travers d'outils de formation, de recherche et de transfert de technologies ;
- aménager des zones d'emploi (infrastructures, réhabilitation des friches, zones d'activités).

Les ressources loco-régionales complètent les enveloppes des aides européennes et nationales dans des proportions variables en fonction de la nature des opérations.

Les aides directes aux entreprises représentent un volant réduit de la politique mise en place sur les pôles de conversion. Leur objectif est triple :

- améliorer la productivité, la technicité et les performances d'ensemble des entreprises ;
- favoriser la création d'emplois ;
- alléger la fiscalité des entreprises.

⁷⁷ La grille d'analyse présentée en annexe permet d'identifier les correspondances entre les ressources et leurs utilisateurs (ressources européennes et nationales).



Shéma n° 12 : Dispositif économique et social d'aide à l'implantation.

Ces aides sont d'origine diverses. Elles proviennent :

- des préfectures et de la DATAR ;
- de la DRIRE (Ministère de l'industrie) pour l'aide aux investissements ;
- conjointement de la DRIRE et des conseils régionaux (plans productiques) ;
- de la DRRTT et de l'ANVAR pour les aides à l'innovation technologique ;
- des conseils régionaux (PRE, PRCE) ;
- de la DDTE et de l'UNEDIC pour les aides à la formation ;
- des collectivités locales pour l'allégement ou l'exonération de la taxe professionnelle.

B- L'inégale dotation en aide à la localisation des deux régions étudiées.

Si les aides accessibles localement et décidées par les collectivités locales peuvent être sensiblement les mêmes sur ces deux régions, nous verrons qu'elles sont inégalement dotées d'aides à caractère national et européen, et que cela les positionne sur des segments de marché de sites différents pour les entreprises.

1 - Les aides locales⁷⁸.

Les aides spécifiques à une région, un département ou toute autre collectivité locale sont destinées à apporter un soutien marquant à la réalisation d'investissements, faisant en particulier appel à des technologies et équipements de pointe. Ces aides peuvent être constituées de subventions, prêts à taux d'intérêt réduit et apports en fonds propres, d'exonérations de la taxe professionnelle, foncière, ou encore de l'impôt sur les sociétés. Elles sont d'initiative locale, mais doivent respecter une réglementation visant à limiter les excès et à harmoniser les pratiques à l'échelle européenne.

a - Aides accessibles dans la région Nord-Pas de Calais.

Pour répondre à l'important besoin d'emplois nouveaux dans le Nord-Pas de Calais, à son souci de diversification et de renforcement industriel, un dispositif exceptionnel d'incitations financières et fiscales y a été mis en place. Il est constitué :

⁷⁸ Voir Document émis par Nord-Pas de Calais Développement : "Les incitations financières et fiscales aux investissements et aux créations d'emplois dans le Nord-Pas de Calais", Mars 1995 ; ainsi qu'un rapport de la CCI de Lyon : "Les aides à l'implantation des collectivités locales", 1993.

1 - des subventions :

- la prime régionale à la création d'entreprises (P.R.C.E) attribuée par le Conseil Régional (le montant de la prime est de 50.000 F si le nombre d'emplois créés est au moins égal à trois, 100.000 F s'il est supérieur à 6⁷⁹).
- la prime régionale à l'emploi (P.R.E) attribuée par le conseil régional, dont le montant peut atteindre 10.000 F par emploi créé, dans la limite des 30 premiers emplois (le montant total de cette prime ne peut toutefois légalement dépasser 17 % du montant des investissements hors taxe prévus au programme).

Ne peuvent bénéficier de cette prime que les entreprises dont le chiffre d'affaire est inférieur à 300 Millions de Francs, et lorsqu'il y a création (ou maintien) de 5 emplois permanents sur deux ans, ou 10 emplois sur 3 ans. Le seuil minimum d'investissement doit être de 50.000 F par emploi.

D'autres subventions sont également attribuées comme :

- le fonds de développement des P.M.I (assiette des investissements éligibles : ne dépassant pas 20 MF hors taxe, la quotité subventionnée se situant entre 7,5 % des investissements bruts et 30 % des investissements nets selon les zones) ;
- les aides à l'immobilier, l'achat de terrains et de bâtiments : les collectivités locales peuvent également procéder à des acquisitions immobilières dans le but de les revendre aux entreprises en procédant à des réductions de prix justifiées et limitées suivant les conditions du marché. Le maximum de réduction autorisé est toutefois logiquement de 25 % ;
- les aides à la formation du personnel (prise en charge de salaires, charges sociales ou frais de formation : de 15.000 à 25.000 F en moyenne par emploi).

2 - Des prêts à taux réduits, apports en fonds propres et garanties d'emprunt :

Les prêts à taux réduits et apports en fonds propres peuvent être accordés par les sociétés de conversion. La SODIE (Société pour le développement de l'industrie et de l'emploi) accorde par exemple des prêts à un taux variant de 3 à 5 % et le montant prêté équivaut en général à 30.000 F par emploi. FINORPA (financière du Nord-Pas de Calais) peut intervenir au capital, de manière minoritaire pour une période d'environ 5 ans, ou sous forme de prêt à taux bonifié d'en moyenne 50.000 F par emploi. Les garanties d'emprunt peuvent être accordées dans certaines limites par la région, le département, ou les communes.

3 - Des exonérations de la taxe professionnelle : les autorités locales décident le plus souvent, dans la région, d'accorder aux sociétés nouvellement établies dans les secteurs

⁷⁹ Il faut noter ici que toute entreprise qui se délocalise, tout rachat d'entreprise, ou toute extension d'entreprise existante entrent dans le cadre d'une création, et peuvent donc bénéficier de cette mesure.

industriels ou de service une exonération totale ou partielle de la taxe professionnelle pour une période qui ne peut excéder cinq ans⁸⁰.

4 - L'exonération totale de plein droit de la taxe foncière sur les propriétés bâties : accordée pendant deux ans, cette exonération est liée à un texte législatif qui s'applique à toutes les constructions nouvelles d'établissements industriels ou commerciaux⁸¹.

5 - L'exonération d'impôt sur les sociétés : elle concerne les sociétés créées depuis le premier Octobre 1988, et jusqu'au 23ème mois suivant celui de leur création où elles sont ensuite soumises à l'impôt sur les sociétés pour un quart supplémentaire tous les douze mois.

b - La région Rhône-Alpes.

Concernant la région Rhône-Alpes (les exonérations sont soumises à la même réglementation : article 1465, 1466 et 1363A du CGI), les mêmes types d'aide d'initiative locale peuvent être attribuées, pour les zones répondant à des critères de difficultés économiques ou de ruralité particuliers (aides entrant dans le cadre du contrat de plan Etat-région, aides à l'immobilier d'entreprise attribuées par les départements, exonérations de taxe professionnelle décidées localement).

D'autres aides existent en fonction du caractère spécifique de certaines zones. C'est le cas par exemple de l'aide à l'immobilier d'entreprise en zone rurale, pour les communes ou groupements de communes appartenant à une agglomération de moins de 30.000 habitants :

- pour une maîtrise d'oeuvre communale, la subvention de la région s'élève à 30 % du coût HT du projet, plafonnée à 30.000 F par emploi prévu et ne peut excéder 700.000 F ;
- pour une maîtrise d'oeuvre intercommunale, la subvention de la région s'élève à 40 % du coût HT du projet, plafonnée à 40.000 F par emploi prévu et ne peut excéder 1.000.000 F.

La ville-centre de Lyon n'accorde par exemple pas d'exonération de taxe professionnelle, en raison d'une part de la saturation foncière dont elle fait l'objet, et d'autre part de la

⁸⁰ Deux types de mesures sont envisagées :

- la première, visée aux articles 1464 B et 1464 C du code général des impôts concerne les entreprises nouvelles pour leurs établissements créés ou repris à une entreprise en difficulté : l'exonération a lieu au titre des deux années suivant celle de la création ou de la reprise ;
- la deuxième, régie par l'article 1465 et 1466 du C.G.I, est accordée dans le cadre de l'aménagement du territoire pour une durée qui n'excède pas 5 ans. Selon les zones définies par arrêté du 21/01/91, l'exonération est accordée sur simple demande (c'est le cas du Nord-Pas de Calais) soit subordonnée à l'obtention d'un agrément préalable, conditionné par un seuil de création d'emploi et d'investissement préalable

⁸¹ Article 1383 A du code général des impôts.

forte demande d'implantation. La ville dirige ses investissements vers des zones prévues à cet effet à la périphérie, comme la plaine de l'Ain où ces entreprises peuvent bénéficier de conditions d'accueil plus favorables

La ville-centre de Lille, en raison de la recherche d'une spécialisation dans le secteur des services, repousse également à sa périphérie les projets industriels mieux adaptés à ce type d'environnement, où ils pourront bénéficier d'aides à la localisation plus importantes.

Cependant, si les aides locales attribuées aux entreprises dans ces deux régions sont sensiblement de même nature, on observe une grande différence au niveau du volume des aides à caractère national et européen. En effet, la région Nord-Pas de Calais, ainsi que le département de la Loire ont été retenus par les programmes nationaux et européens comme faisant partie des territoires à privilégier économiquement. Des aides spécifiques, qui s'ajoutent aux aides locales y sont donc proposées aux éventuels investisseurs.

2 - Les aides nationales et européennes.

L'obtention de ces aides ne revêt jamais un caractère automatique. Elles sont soumises, d'une part à des critères rigoureux en matière de taille d'entreprises, de répartition de capital, de nombre de postes de travail à créer, et de volume d'investissement réalisés dans un délai imparti ; et d'autre part à la présentation d'un dossier auprès des autorités compétentes.

Sur le plan des aides nationales, la prime d'aménagement du territoire (P.A.T), est une subvention accordée par l'Etat aux entreprises françaises et étrangères réalisant, dans des régions classées, des programmes répondant à diverses caractéristiques concernant leur nature, leurs dimension et leurs effets sur le plan de l'emploi et de leur localisation. Son importance dépend donc à la fois du nombre d'emplois créés, de la localisation retenue, des nécessités du financement, et quand il s'agit de projets industriels, du montant des investissements concernés⁸².

⁸² Peuvent en bénéficier les entreprises qui réalisent des opérations concernant des activités industrielles et tertiaires, ou les sociétés civiles ou commerciales qui ont pour objet la construction de bâtiments à usage professionnel ou l'achat de matériels neufs destinés à être utilisés en crédit-bail ou en location-vente par des entreprises dont les programmes sont éligibles.

Les conditions à remplir sont les suivantes :

- la création d'un établissement par une entreprise existante ou nouvelle, avec un minimum de 20 emplois permanents en 3 ans. Pour les activités tertiaires hautement qualifiées ou les activités de recherche, le minimum d'emplois peut être ramené à 10 ;
- l'extension d'un établissement lorsqu'elle est très significative, et qui présente en trois ans une progression d'au moins 50 % de l'effectif total de l'établissement, sauf si l'entreprise peut créer plus de 50 emplois permanents supplémentaires en 3 ans ou si l'opération représente une activité nouvelle pour l'établissement ;
- la délocalisation d'une activité si elle concerne au minimum 20 emplois en 3 ans, y compris les emplois transférés ;
- La reprise d'une affaire en difficulté : la reprise doit assurer le maintien d'au moins 20 emplois.

Concernant les investissements, ils doivent être supérieurs à 20 Millions de Francs pour les opérations de création ou d'extension d'activités ou de reprise d'affaires en difficulté.

Le montant de la prime accordée par emploi varie en fonction des projets :

1 - pour les projets industriels, le calcul de la prime prend en compte à la fois le nombre des emplois et le montant des investissements réalisés. Selon le caractère plus ou moins indicatif des zones :

- pour les zones à taux normal, le montant est de 50.000 F par emploi, avec un plafond de 17 % des investissements ;
- pour les zones à taux majoré, le montant est de 70.000 F maximum par emploi, avec un plafond de 25 % des investissements ;
- pour les zones à taux dérogatoire (Corse, Arrondissements de Douai, Valenciennes, Avesnes-sur-Helpe, et Pôle Européen de développement de Longwy), le montant est de 70.000 F maximum par emploi, avec un plafond de 33 % pour la Corse et le P.E.D de Longwy, 28 % pour les trois arrondissements du Nord.

2 - Pour les projets tertiaires, le montant de la prime ne dépend que du nombre des emplois et de la localisation, le volume des investissements n'étant pas pris en considération (le montant est de 70.000 F maximum par emploi).

Les zones pouvant bénéficier de ces primes, pour les deux régions qui nous intéressent sont les suivantes :

NORD-PAS-DE-CALAIS

Nord	
Avesnes-sur-Helpe	en totalité
Cambrai	en totalité
Douai	en totalité
Dunkerque	Bailleul Nord-Est, Bergues, Bourbourg, Coudekerque-Branche, Dunkerque Est et Ouest, Grande-Synthe, Gravelines, Hondschoote, Wormhout
Lille	Armentières (communes d'Armentières, Capinghem, La Chapelle-d'Armentières, Erquinghem-Lys, Frelinghien, Houplines, Prêmesques), Lannoy (communes de Forest-sur-Marque, Hem, Lannoy, Leers, Lys-Lez-Lannoy, Sailly-Lez-Lannoy, Toufflers, Willems), Quesnoy-sur-Deûle (communes de Comines, Deûlémont, Pérenchies, Warneton, Wervicq-Sud), Roubaix Centre, Est, Nord et Ouest, Tourcoing Nord, Nord-Est et Sud, Marcq-en-Baroeul (commune de Bondues)
Valenciennes	en totalité
Pas-de-Calais	en totalité

RHÔNE-ALPES

Ardèche	en totalité
Drôme	
Valence	Bourg-de-Péage (communes d'Alixan, La Baume-d'Hostun, Beauregard-Baret, Bourg-de-Péage, Charpey, Châteauneuf-sur-Isère, Châtuzange-le-Goubet, Eymeux, Jaillans), Chabeuil (communes de Chabeuil, Malissard, Montélier, Montmeyran), Romans-sur-Isère 1 (communes de Mours-Saint-Eusèbe, Romans-sur-Isère), Romans-sur-Isère 2 (commune de Romans-sur-Isère), Bourg-lès-Valence, Portes-lès-Valence (communes de Beaumont-lès-Valence, Étoile-sur-Rhône, Portes-lès-Valence), Valence 2
Loire	en totalité

Schéma n° 12 - Zones bénéficiant de la prime d'aménagement du territoire.

Concernant les aides européennes, différents fonds d'aide sont disponibles et complètent en général les aides nationales. Il s'agit essentiellement de trois types de fonds :

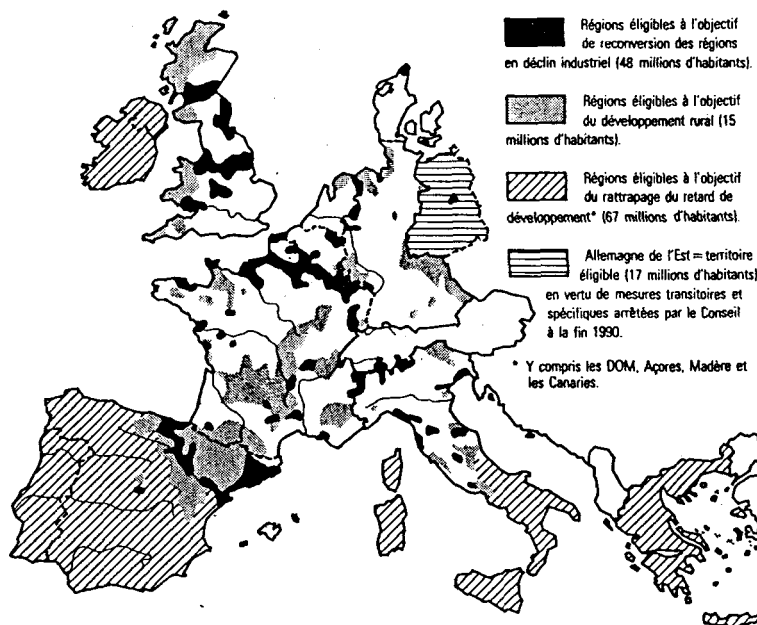
1- fonds du FEDER (fond européen de développement régional) qui peuvent être accordés sous différentes formes :

- Aide au recrutement de cadres ;
- Fonds de développement des PMI ;
- Aide à la création et au développement des entreprises.

2- prêts bonifiés de la Communauté Européenne par l'intermédiaire de la CECA (communauté européenne du charbon et de l'acier), permettant de faciliter la reconversion des personnels des industries du charbon et de l'acier. La bonification dépend entièrement du nombre d'emplois créés. Deux tiers des emplois au plus tard dans les trois ans suivant le versement du prêt son pris en compte pour le calcul de cette bonification ;

3- autres fonds européens comme le FSE (fond social européen), les PIC (programmes d'initiative communautaire), ou le FEOGA (fond européen d'orientation et de garantie agricole).

Ces aides sont cependant conditionnées par le type d'objectif dont bénéficient les régions : on voit sur la carte des régions éligibles que le Nord-Pas de Calais bénéficie largement de l'objectif de reconversion des régions industrielles, alors que seule la Loire en bénéficie en Rhône-Alpes, certaines zones enclavées bénéficiant d'aides liées à l'objectif de développement rural.



Même si les aides d'origine locale et décidées par les collectivités locales sont donc sensiblement les mêmes sur les deux régions étudiées et dépendent de la volonté des collectivités locales, les aides d'origine nationale et européenne privilégient donc fortement le Nord-Pas de Calais.

C - Impact du dispositif d'aide.

Si de nombreuses critiques ont pu être adressées à l'encontre de ces aides à la localisation des entreprises dans les zones en difficulté, soit en raison du coût qu'elles engendrent pour la collectivité, soit des entraves à la concurrence qu'elles représentent pour les zones non aidées, nous verrons qu'elles ont pu effectivement contribuer à la remise à niveau de certains territoires, surtout si elles ont pu être accompagnées de dispositifs de concertation et de plus grande coopération des acteurs locaux.

1 - Intérêt.

Un constat essentiel d'un rapport du Conseil économique et social (1989) lié à ces aides, est qu'elles ont permis dans les régions en déclin industriel de contenir la crise sociale et de minimiser la progression du chômage. Les opérations d'amélioration de l'environnement de l'entreprise, le renforcement des infrastructures routières, la réhabilitation des friches industrielles et des cadres de vie y ont été importantes et efficaces. Les retards de scolarisation dans l'enseignement professionnel avaient été presque partout rattrapés sauf au niveau de l'enseignement supérieur et de la recherche, même si des efforts restent encore à faire pour rendre ces zones attractives.

Ce dispositif a évité les explosions sociales et permis le maintien d'un niveau de vie acceptable pour une majorité d'anciens salariés exclus du monde du travail. Il a également permis la reconversion d'une frange limitée de salariés, ainsi que le non effondrement de l'activité tertiaire, marchande et non-marchande.

Enfin, ces aides ont été le plus fortement orientées vers la technologie et la productivité lorsque la région est sortie de sa phase initiale de dépression profonde et que l'objectif est de favoriser la reconstruction et la dynamisation du tissu industriel, alors que dans les zones encore en crise aiguë, elles restent principalement orientées vers la création d'emplois et d'entreprises.

Cependant, le niveau de cohérence territoriale, c'est-à-dire la cohésion des acteurs régionaux et la synergie en matière d'aménagement et de promotion du territoire, est un élément qui apparaît avoir contribué à leur efficacité. Cette cohérence est évaluée dans J-C.BURY (1994) par les éléments suivants :

- Moyens techniques, dynamisme et compétences dans les administrations territoriales concernées ;
- qualité et cohérence de l'information sur les aides;
- niveau de concertation avec les collectivités locales
- qualité des outils d'évaluation et de suivi.

L'auteur a tenté d'évaluer la présence de ces outils dans différentes régions. Pour le Nord-Pas de Calais, le premier type d'outils est jugé être clairement présent, le second est jugé moyen et hétérogène d'une zone à l'autre ; le niveau de concertation a au contraire fortement progressé, les outils d'évaluation étant également fortement présents.

De plus, si les aides à la localisation d'origine locale ont pu aboutir à des surenchères de la part des collectivités locales, le système d'aide national et européen repose sur un partenariat associant de multiples acteurs à prérogatives diverses. Ce partenariat s'établit entre la Commission des communautés européennes, l'Etat, les collectivités locales, les sociétés de conversion et les organismes consulaires. Or, la contractualisation entre ces différents organismes crée une stimulation conduisant les différents acteurs à se concerter et à programmer pour obtenir ces subventions

2 - Limites

Trois types de critiques majeures ont été adressées au dispositif d'aide à la localisation décrit plus haut :

- La première grande critique concerne la pluralité des financements et l'existence d'objectifs concurrents. Il existe effectivement une relative complexité des dispositifs d'aide liée à la complexité des sources de financement. Leur utilisation se réalise souvent de façon croisée sans toujours coïncider avec l'objectif annoncé et l'intervention visée.

Par ailleurs, il apparaît clairement que les différentes aides poursuivent chacune un ou plusieurs objectifs qui peuvent se superposer.

Le triple niveau d'intervention (loco-régional, national, communautaire) n'a donc pas forcément favorisé l'émergence de projets cohérents, en débouchant souvent sur une

pluralité des procédures et des zones d'éligibilité (zones éligibles au titre de la P.A.T sont différentes de celles du F.E.D.E.R par exemple).

- La seconde grande critique concerne le risque présenté par les mesures d'exonération fiscale, soit dans le cadre de zones d'entreprises, soit dans le cadre d'exonérations décidées par les autorités locales.

L'exonération fiscale qui constitue le principal attrait des zones d'entreprises peut effectivement donner lieu à des utilisations abusives (certaines entreprises rapatriant sur ces zones l'ensemble des bénéfices réalisés par le territoire national par leurs différentes unités), les créations induites d'emplois restant faibles.

Par ailleurs, les études montrent le plus généralement que les exonérations de taxe professionnelle sont rarement incitatives pour les entreprises dans la mesure où la majorité des collectivités locales la votent, et où elles ne constituent donc plus un critère décisif d'implantation pour les entreprises, mais plutôt un critère "normal".

De plus, comme cela a déjà été souligné, ces exonérations contribuent à la montée des surenchères pratiquées par les entreprises vis à vis des collectivités locales.

- Enfin, un troisième grand reproche est adressé à l'encontre des aides à l'aménagement de sites (favorisées par les financements communautaires) qui ont entraîné, dans les zones non totalement sinistrées, un surdimensionnement des équipements sans relation avec les besoins, les implantations nouvelles n'ayant pas suivi en conséquence. Ceci s'explique d'une part parce que les aides directes aux entreprises étaient, durant la même période comparativement trop faibles pour permettre la reconstitution du tissu industriel et tertiaire ; d'autre part, parce que trop d'entreprises nouvelles ont préféré s'implanter dans les grandes métropoles qui offraient une main-d'oeuvre plus qualifiée, de meilleures capacités de formation initiale et continue, des infrastructures et des moyens de communication plus performants ; enfin, parce que le système lui-même, alors qu'il favorisait les entreprises exogènes et étrangères ne prenait pas en charge les P.M.E existantes et les entreprises artisanales, pourtant considérées comme les plus créatrices d'emploi.

Au delà des aides, les stratégies de partenariat des acteurs locaux paraissent donc avoir une influence inéluctable sur l'attractivité de ces territoires.

La section suivante nous montrera concrètement comment ont pu être mises en place les stratégies d'attraction d'entreprises dans les deux régions concernées, et cherchera à identifier les principaux déterminants de ces stratégies qu'il s'agisse du rôle des aides que de celui de la cohérence territoriale des acteurs.

SECTION 2 - OFFRE DE SITES : LE ROLE DE L'ORGANISATION TERRITORIALE

Se limiter à rechercher l'impact direct des aides sur l'attractivité du territoire comporte le risque d'occulter le fait qu'une politique d'aide, comme nous venons de la souligner, peut avoir un impact sur la capacité des acteurs locaux à coopérer et à repositionner l'organisation territoriale. Cet impact peut être aussi bien négatif que positif :

- une politique d'aide exogène, si elle favorise le développement de partenariats (qui conditionnent l'obtention de certaines subventions) peut, au contraire inhiber les stratégies d'initiative locale ;
- une politique d'aide locale peut favoriser le développement de surenchères, comme cela a souvent été le cas, comme elle peut inciter les acteurs locaux à coopérer face à l'usage abusif qu'en ont fait les entreprises.

C'est pourquoi nous avons cherché à examiner de quelle manière s'était progressivement structurée l'offre de sites dans ces deux régions, toutes deux régies par une politique d'aide différente.

Notre objectif, au travers de cette étude était double :

- 1- voir de quelle manière ces politiques d'offre de sites ont contribué ou non au renforcement des liens entre acteurs publics locaux au sein de ces territoires (§1) ;
- 2- mettre en évidence les éléments structurant cette logique d'offre, ainsi que sa contribution au repositionnement de ces deux régions (§2).

§1 - Politiques d'attraction d'entreprises des deux métropoles : les stratégies d'acteurs.

Comme ailleurs en France, ces deux métropoles ont été amenées à développer, vers le milieu des années 1970 pour Lyon, un peu plus tard pour Lille, une réflexion sur la mise en place de politiques d'attraction d'entreprises, par l'intermédiaire d'organismes spécialisés. Ceux-ci se sont plus ou moins impliqués dans ce type de politique en fonction du degré d'urgence de la création locale d'emploi, des moyens financiers dont ils disposaient, ainsi que de la légitimité politique dont ils bénéficiaient. Ils proposent donc à des investisseurs potentiels une implantation sur leurs sites, en mettant en avant à la fois les infrastructures existantes et les aides financières à l'implantation dont ils peuvent bénéficier.

Que ces organismes soient rattachés à une structure de décision préexistante (tels une chambre de commerce, une agence d'urbanisme, un établissement public, etc.), ou qu'ils soient représentés par une structure autonome ayant des financements propres (sous forme de SEM, d'association loi 1901, de syndicat, etc.), ils poursuivent les mêmes objectifs : attirer des entreprises pour créer des emplois.

La façon dont l'offre de sites s'est structurée au sein des différents territoires a ainsi amené les acteurs à nouer des liens de coopération plus ou moins formalisés, contribuant ainsi à la formation d'intérêts communs.

Voyons de quelle manière se sont formées ou non ces coopérations, respectivement en région Nord-Pas de Calais (A), et en Rhône-Alpes (B).

A - Structuration de l'offre de sites en région Nord-Pas de Calais.

Lourdement touchée par la crise qui a affecté le plus durement les régions industrielles, la région Nord-Pas de Calais a commencé à mener une politique offensive de création d'emplois vers le milieu des années 1980, date à laquelle l'agence de promotion industrielle de la métropole a été créée (APIM). Les différents organismes qui lui ont emboîté le pas l'ont fait assez rapidement après elle, surtout : depuis 1987.

Examinons d'abord le contexte général du démarrage de cette activité et de l'intervention du commissariat à l'industrialisation (1), pour différencier ensuite les actions engagées par des organismes à vocation plus strictement locale, qui se situent sur la région littorale et la métropole (2), et celles développées par les structures existantes qui se situent plus en aval soit de chambres de commerce, soit de syndicats intercommunaux (3).

1 - Le contexte régional.

Le commissariat à l'industrialisation existant dans la région depuis 1987 (Nord-Pas de Calais développement) a pour objectif l'application de la politique d'aménagement du territoire de l'Etat et de la région et cherche pour cela à attirer des investisseurs sur les zones économiquement les plus défavorisées.

Les secteurs prospectés sont les plus représentatifs de la spécialisation de la région et sont essentiellement à caractère industriel : l'agro-alimentaire, le textile, les équipements automobiles, les arts graphiques, l'emballage, la vente par correspondance, la transformation des plastiques.

Ils sont recherchés en grande partie dans les pays de l'OCDE (Belgique, USA, Grande-Bretagne, Allemagne, Finlande, Espagne, Italie ainsi que le Japon et la Corée) en ciblant des entreprises dont la caractéristique essentielle est de rechercher une implantation proche du grand marché de l'Europe du Nord. Nord-Pas de Calais développement était doté d'un budget de 13 MF en 1994 et gère, chaque année environ 250 dossiers dont 70 % en provenance de l'étranger.

Schéma n° 13 - Offre de sites structurée au niveau régional.

Commissariat à l'industrialisation
(financement Etat/Conseil Régional).

Relations de coopération plus ou moins affirmée avec les organismes locaux sur les zones éligibles, en fonction de l'autonomie de ces organismes en terme de moyens

Zones éligibles à la Prime d'Aménagement du Territoire (PAT).

L'action du commissariat à l'industrialisation qui vient en complément des politiques locales lorsqu'elles existent, s'y substitue dans le cas inverse. Elle est en lien direct avec l'agence de prospection d'investisseurs à l'étranger de la DATAR (Invest in France Agency).

La relation entre ce commissariat et les organismes locaux de prospection peut être perçue comme concurrente lorsque l'autonomie et les moyens de ces organismes locaux leur permettent de mener une politique d'attraction suffisamment offensive pour pouvoir s'affirmer comme indépendant d'une structure à leurs yeux plus représentative de l'intérêt de l'échelon régional que des intérêts strictement locaux.

2 - Les organismes à vocation locale :

Nous différencierons ici les organismes autonomes qui ont leur propre conseil d'administration, de ceux qui font partie intégrante d'une structure existante. La politique de cinq de ces organismes a été étudiée sur la région Nord-Pas de Calais : sur les agglomérations de Lille, Dunkerque, Calais, Boulogne et Maubeuge.

Plusieurs autres font partie de CCI : nous en présenterons deux particulièrement actifs à Valenciennes et à Arras.

a - La métropole.

L'APIM (association de promotion industrielle de la métropole lilloise) a été créée en 1985 sous une structure associative, de par la volonté commune de la Chambre de commerce et d'industrie et de la communauté urbaine de la métropole. Sa présidence a symboliquement été confiée à un chef d'entreprise.

Sa création a eu lieu dans le cadre d'une réflexion globale relative à la nécessaire réindustrialisation de l'agglomération dont les trois objectifs de départ étaient les suivants:

- aide à la modernisation des entreprises existantes ;
- création d'entreprises nouvelles ;
- attraction de projets industriels d'extension ou de délocalisation d'entreprises existantes (qui pouvaient se traduire également par la reprise d'entreprises existantes).

Après quelques années d'existence, elle a cherché à modifier la forme de son intervention. Sa stratégie de ciblage, essentiellement tournée au départ vers les entreprises industrielles, s'est réorientée vers les entreprises de services (depuis le début des années 1990), de façon à se positionner sur un créneau différent des autres organismes de prospection de la région, et plutôt comme une métropole de services.

La création sur la métropole de nombreuses infrastructures de services modernes lui ont permis de se positionner en tant que tel (création d'un World trade center, d'un nouveau centre de congrès et d'exposition, d'un Eurotéléport, de nouveaux moyens de transport comme le TGV ou le tunnel transmanche). Son ciblage se fait essentiellement en direction des grands pays industriels (Bénélux, Grande-Bretagne, Etats-Unis, Japon) et sur les secteurs suivants : distribution, textile, électroménager, transport-logistique, biomédical, et services de pointe.

Schéma n° 14 - Offre de sites structurée autour de la métropole.

Ville centre

(Service de développement économique)

Relation de coopération/complémentarité

Métropole

Association pour la promotion
industrielle de la métropole
(APIM, créée en 1985).
(financement : CUDL et CCI)

Il n'existe pas véritablement de relation de concurrence entre la métropole et ses villes satellites, d'une part, en raison de leur positionnement sur des secteurs d'activité distincts (Métropole essentiellement spécialisée dans les services), d'autre part en raison de la faiblesse des aides à l'implantation que propose la ville-centre.

Ces relations de concurrence existent cependant entre villes de l'agglomération dont certaines se sont regroupées en syndicats mixtes intervenant notamment dans le renforcement du potentiel local existant. Elles cherchent ainsi à faire jouer un effet-taille par l'établissement d'une coopération au sein de ces structures.

Cette concurrence est donc tempérée par un début de structuration intercommunale, bien qu'elle semble se retrouver entre ces structures. Mais si cette concurrence se retrouve à un autre niveau, l'intérêt de l'intercommunalité est qu'elle permet de développer des habitudes de coopération nouvelles entre communes : péréquation de taxe professionnelle, construction de projets de développement communs, etc...

Sur le versant Nord-Est, par exemple, se sont créés deux syndicats mixtes :

- le SIAR (syndicat intercommunal de l'agglomération roubaisienne) créé en 1987 ;
- l'UAT (union de l'agglomération tourquenoise) créé en 1988.

L'objectif de la coopération au sein de ces organismes est de pouvoir proposer une gamme de sites variées à des investisseurs tout en limitant les surenchères.

L'offre de sites s'est donc progressivement construite au sein de la métropole lilloise depuis le milieu des années 1980. Elle s'est ensuite diffusée à la périphérie, notamment au

travers de structures intercommunales dont l'objectif est la construction d'un environnement d'accueil attractif à la fois pour les entreprises existantes et pour les nouvelles. Ces structures travaillent en interface à la fois avec l'APIM et le commissariat à l'industrialisation.

b - Le Littoral.

L'agglomération Dunkerquoise a créé le même type de structure que l'APIM, mais dans un passé plus récent (1992), de par la nécessité de construire une politique d'attraction d'entreprises suite à la création d'une zone industrielle en 1987. Cette structure associative (Dunkerque-promotion) se veut être un guichet unique représentant la chambre de commerce, le port autonome, et 13 communes de l'agglomération, auquel sont associées les entreprises locales adhérentes. La technique de ciblage des entreprises s'est faite à partir du croisement d'une base de données réunissant les secteurs qui s'étaient révélés intéressés par l'implantation sur la zone d'entreprise, et des secteurs en croissance sur le plan international. Les secteurs définis principalement sont : la chimie, la pharmacie, la transformation agro-alimentaire, et les activités d'assemblage de pièces et composants.

Le ciblage géographique concerne essentiellement : les Etats-Unis, la Corée du Sud, le Japon et la Belgique.

Dunkerque-promotion possède un bureau commun de représentation avec l'APIM aux Etats-Unis, et travaille en collaboration avec elle sur la région. Un début de partenariat commence également à se développer avec les deux autres organismes concernés par la prospection d'entreprises sur le Littoral : à Calais et Boulogne.

Dans le Calaisis, le comité d'expansion qui existe depuis 1955 a pris un nouveau tournant en 1987 avec la volonté de mettre en place une nouvelle stratégie de développement suite à la création du Tunnel sous la Manche. Cet organisme ne bénéficie pas de la même légitimité intercommunale, d'autant que l'entrée dans le conseil d'administration des représentants des collectivités locales (hormis la ville de Calais) ne date que de 1994 (il n'a donc pas la reconnaissance d'un guichet unique).

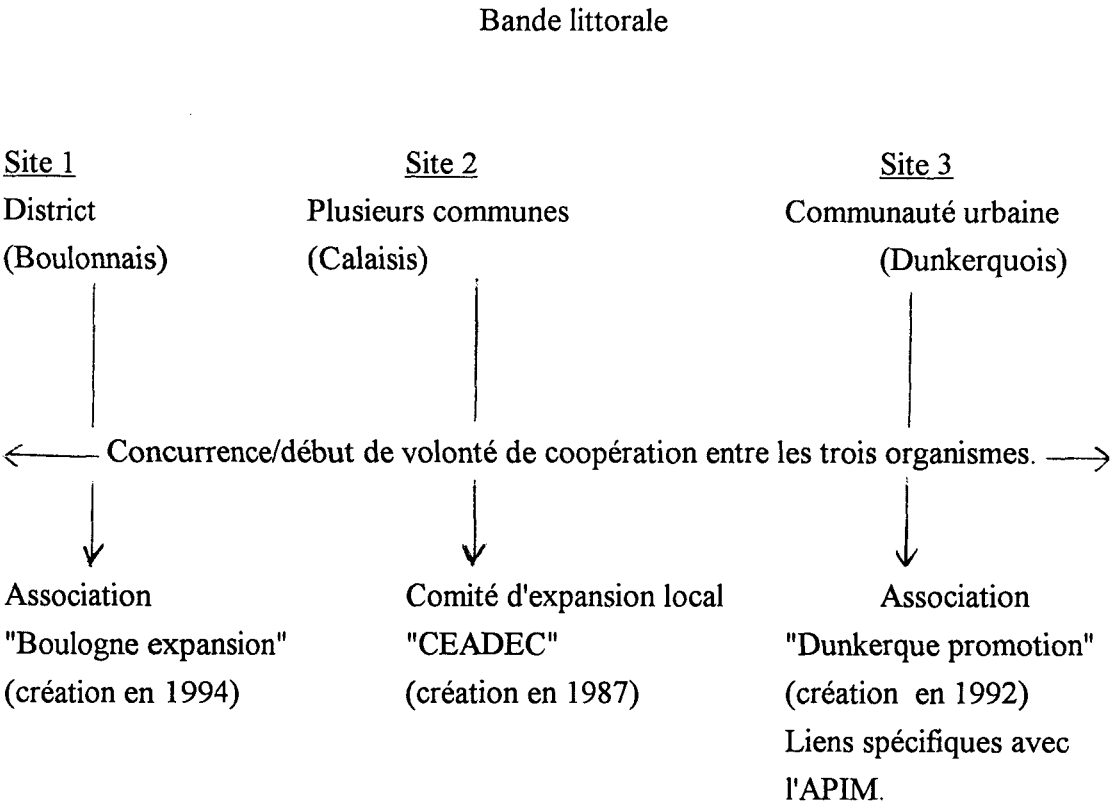
Il ne bénéficie pas, pour la même raison, de moyens d'action aussi importants, puisqu'il n'est essentiellement soutenu que par la chambre de commerce. Cet organisme ne réalise donc pas de prospection internationale directe, mais plutôt indirecte en collaboration avec Nord-Pas de Calais développement. Les filières d'implantation privilégiées dans cette région sont celles des flux de voyageurs et de marchandises, les télésystèmes, ainsi que la chimie et l'agro-alimentaire.

A Boulogne, enfin, une structure de création encore plus récente a démarré son activité en Juillet 1994. La particularité de cet organisme est d'être à la fois agence d'urbanisme, de développement économique, et organisme de promotion des deux arrondissements de Boulogne et Montreuil. L'aspect promotion regroupe trois missions :

- 1 - La réflexion stratégique sur le type d'investisseurs à rechercher ;
- 2 - La recherche d'investisseurs par la promotion et la prospection directe ;
- 3 - La constitution d'un guichet unique fédérant les interlocuteurs des investisseurs.

Les secteurs privilégiés par le ciblage sont : la transformation des produits de la mer, l'emballage-conditionnement, la seconde transformation du bois, le transport-logistique, et le tourisme. Les pays directement ciblés jusque là sont les Pays-Bas et l'Espagne, les autres l'étant indirectement par l'intermédiaire du commissariat à l'industrialisation. Ses moyens sont pour l'instant inférieurs à ceux dont dispose Dunkerque, mais la politique engagée bénéficie de la légitimité du district et privilégie au maximum l'utilisation de moyens existants (travail en collaboration avec le réseau DATAR, les Sociétés immobilières, la Chambre de commerce, etc...).

Schéma n° 15 - Offre de sites structurée autour de la bande littorale.



Il n'existe pas de hiérarchie entre ces trois organismes, ce qui explique l'existence d'une certaine concurrence (relevant d'habitudes liées au passé) entre les trois ports. Cette concurrence est cependant tempérée par une volonté de coopération, liée à la recherche d'un effet-taille dans leurs opérations de promotion extérieure. Cette volonté s'affiche par exemple au travers de l'opération des assises du Littoral qui a lieu annuellement depuis 1994 où sont rassemblés des acteurs des trois zones, et où sont abordés les problèmes liés à la recherche d'une stratégie de développement commune, pratique qui n'était guère envisageable au début des années 1980.

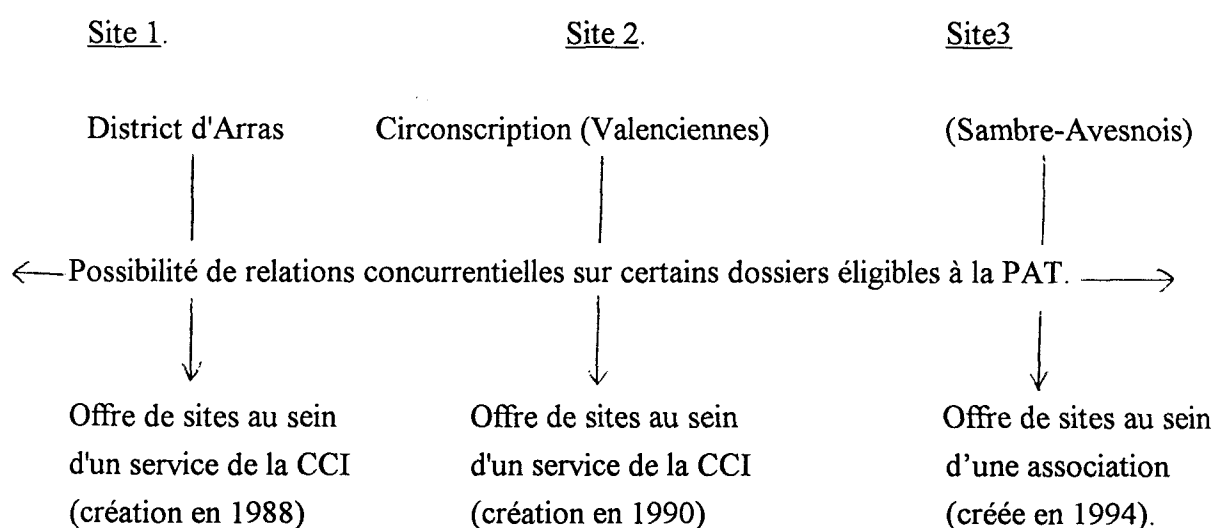
c - Organismes intégrant les structures existantes.

On repère ici deux types de structures :

1 - Celles qui font partie intégrante d'un organisme consulaire comme les chambres de commerce ou les districts :

C'est le cas des chambres de commerce de Valenciennes et d'Arras, qui ont toutes deux développé des politiques d'attraction d'investisseurs.

Schéma n°16 - Offre de sites dans trois autres bassins d'emploi au sud du Nord-Pas de Calais



A Arras, les secteurs privilégiés sont : l'agro-alimentaire, le transport-logistique, et les activités commerciales, etc... Ce service a été créé en 1989 avec pour rôle essentiel la prospection d'entreprises.

A Valenciennes, ce même type⁷ de service existe et dispose également d'une représentation aux E-U et au Japon en commun avec l'APIM. Quant à la stratégie de ciblage, elle s'effectue toujours sur des entreprises industrielles d'où émerge principalement le secteur de l'automobile. Ces investisseurs sont de provenance belge, mais aussi allemande, américaine, et anglaise.

En Sambre-Avesnois, une association a été créée en 1994 afin de mettre en place une stratégie de promotion et de prospection d'entreprises pour l'arrondissement. Actuellement, les statuts de cet organisme sont en évolution. Celle-ci devrait intégrer par la suite la Chambre de commerce et d'industrie.

2 - Celles qui ne réalisent des actions de prospection que de manière très indirecte, en passant par l'intermédiaire d'organismes existants (c'est le cas de SIVOM ou SIVU) :

C'est le cas des syndicats intercommunaux situés sur le versant nord-est pour l'agglomération roubaisienne et l'agglomération tourquenoise. Ils ne réalisent pas d'actions de prospection à proprement parler, mais ont la vocation d'accueillir des investisseurs susceptibles d'être intéressés par une implantation. Leur action se situe donc plus au niveau de la promotion du territoire.

Les autres zones de la région ne sont pas citées dans le mesure où les structures existantes n'ont pas fait l'objet d'entretiens, non pas parce que ce type de politique y est absent, même si les zones sélectionnées pour l'étude l'ont été essentiellement en raison du dynamisme de leur politique de prospection.

Le Nord-Pas de Calais, face à l'urgence de création d'emplois a donc commencé, vers le milieu des années 1980, à mener une politique active d'attraction d'entreprises, le rythme s'étant accéléré au début des années 1990. A cette période, on a effectivement assisté à une décentralisation des initiatives locales aussi bien sur le littoral (qui tente de saisir à la fois les opportunités liées au Tunnel sous la manche et celles liées à l'ouverture du marché Européen), qu'à l'intérieur de la région où ces politiques sont le plus souvent nées de l'initiative des chambres de commerce.

B - Structuration de l'offre de sites en région Rhône-Alpes.

Cette région, moins sévèrement touchée par la crise des industries traditionnelles, avait été précurseur dès le début des années 1970 de ce type de politique. A l'initiative de la communauté urbaine et de la chambre de commerce, une agence de développement de la

région de Lyon avait été créée, avec au départ pour objectif, plus une réflexion sur les nouvelles fonctions à développer, que l'attraction directe d'entreprises.

D'autres organismes ont ensuite été créés dans le reste de la région, soit pour en constituer un relais local, et ainsi renforcer l'impact de sa politique, soit pour totalement contrebalancer son action considérée par certains comme un monopole sur la région lyonnaise. Nous effectuerons ici un exposé de l'intervention de ces différentes structures en illustrant le contexte général et la problématique d'attraction d'entreprises sur la métropole (1). sur la région urbaine de Lyon (2). Puis nous élargirons notre champ d'observation au reste de la région (3).

1 - Le contexte général et la problématique de l'attraction sur la région Lyonnaise.

Le rôle de l'agence de développement de la région lyonnaise (ADERLY) a été transformé dès la fin des années 1980 face à la création, dans les régions en difficulté, des commissariats à l'industrialisation. L'implantation en région Lyonnaise n'était alors pas proposée aux investisseurs contactés par l'intermédiaire des réseaux de la DATAR. Cette région, ne pouvant bénéficier des aides à l'implantation attribuées par l'Etat dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire, était donc écartée de ces investisseurs.

Face à cette situation, cette structure a alors développé ses propres réseaux de prospection, et a déployé des moyens d'action comparables à ceux d'un commissariat. L'étendue géographique de son action s'étend à la RUL. Il existe par ailleurs un commissariat dans le département de la Loire (qui appartient par ailleurs au périmètre de la RUL : Saint-Etienne), département éligible à la Prime d'aménagement du territoire. La concurrence n'a cependant pas lieu sur les mêmes projets d'investissement, ceux recherchés en Loire étant essentiellement industriels, alors que la région lyonnaise vise plus les projets à vocation tertiaire.

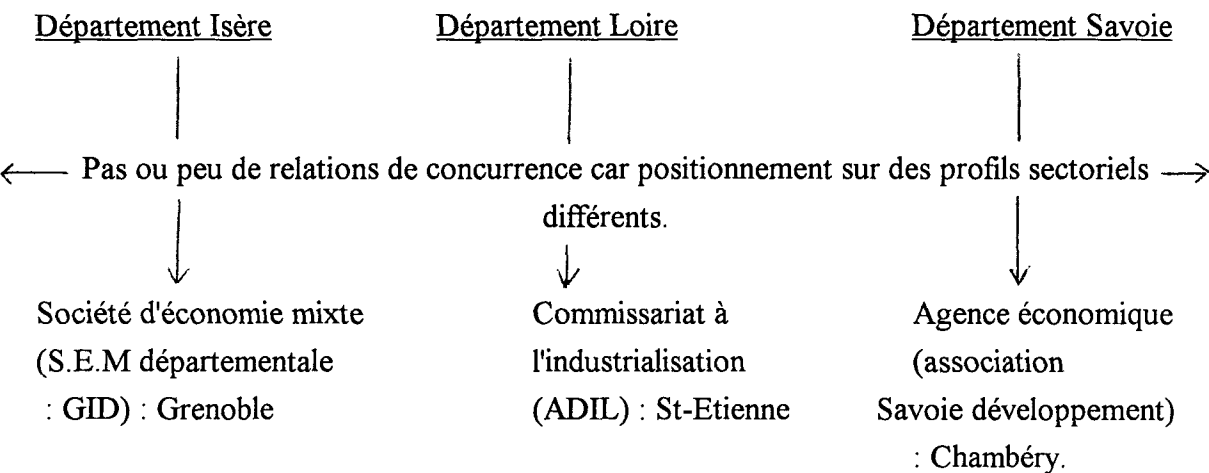
Le pôle grenoblois se présenterait plus comme un concurrent du pôle Lyonnais. Le GID (Grenoble et Isère Développement), SEM de développement économique, a également (entre autres) un objectif d'attraction d'entreprises. Elle s'est créée progressivement ces cinq dernières années, et cherche à constituer un contrepoids à l'influence de la métropole lyonnaise. L'existence de ce deuxième gros poids dans la région est une caractéristique spécifique par rapport au cas du Nord-Pas de Calais où il n'existe pas de concurrente directe à l'égard de la métropole en tant que telle.

Enfin, face à la saturation de Lyon en terme de disponibilités foncières, cette métropole est amenée à promouvoir les territoires immédiatement proches, tout en essayant

d'articuler les implantations avec les fonctions complémentaires qu'elles pourront y trouver, s'assurant ainsi la maîtrise des implantations.

Contrairement à la région Nord-Pas de Calais, il n'existe donc pas d'organisme régional doté d'un pouvoir d'aide à l'implantation. Cette offre s'organise donc le plus souvent à une échelle plus fine (le département, la RUL), ou à celle d'autres territoires spécifiques.

Schéma n°17 - Offre de sites structurée autour d'organismes départementaux.



Ce schéma correspond à la structuration de l'offre de sites dans le cadre de trois départements de la région, et autour d'une ville-centre. Ces départements ne sont pas réellement concurrents car ils se positionnent sur des segments de marché différents.

2 - Les organismes de prospection de la région urbaine de Lyon.

a - Les organismes de prospection directe.

La stratégie de l'ADERLY (association de développement de la région de Lyon) vise à attirer les fonctions économiques suivantes : santé, médical, textile, matériaux.

La prospection a globalement lieu aux Etats-Unis, au Japon et en Europe. Son aire d'influence s'étend, depuis 1992, jusqu'au territoire stéphanois, où ils coopèrent avec le commissariat à l'industrialisation.

Au Nord-Est de cette agglomération, à Villefranche, l'ADERBEAU (agence de développement de la région du Beaujolais) a été créée par le Conseil général du Rhône, la CCI de Villefranche et le district. Cette structure, conçue en 1987 a réellement

démarré son activité en 1992. La promotion de ce territoire se fait essentiellement sur son accessibilité rapide à partir de Lyon grâce à un réseau d'infrastructures de transport dense, alors que ce bassin de vie n'était pas, historiquement, relié à Lyon.

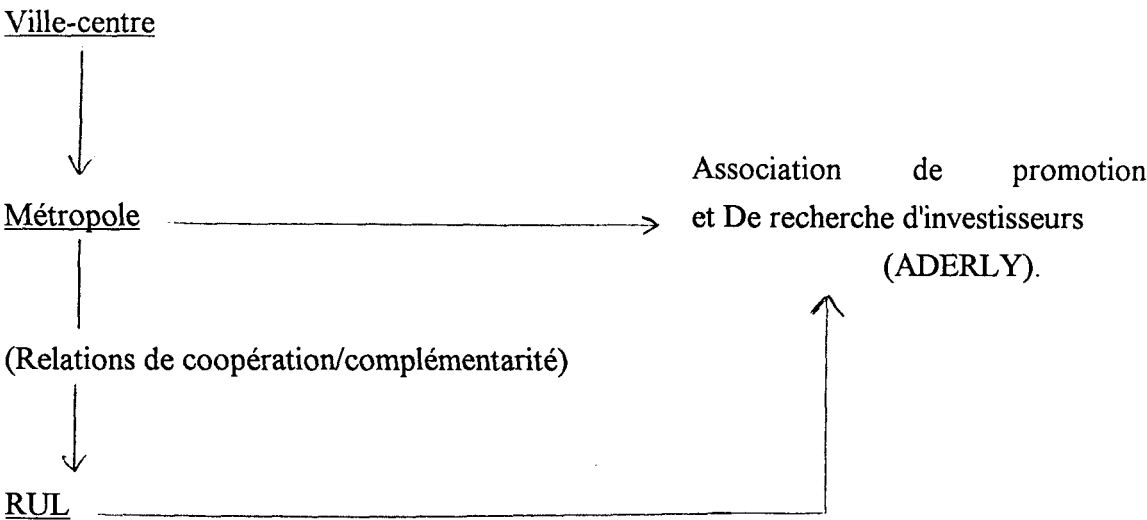
L'image viticole de cette région cache son potentiel industriel puisqu'elle regroupe environ 1.000 entreprises industrielles recensées, dont 75 % de PME-PMI, regroupant les secteurs de la chimie, l'agrochimie, l'agro-alimentaire, le bois, l'électricité, l'industrie ou la logistique.

Les actions de promotion valorisent le fait que le coût de la main-d'oeuvre y est moins élevé qu'à Lyon, et la qualité de vie qui y est accessible. Ce territoire souffre cependant d'être perçu comme un des satellites de Lyon et de l'absence de son image industrielle.

Enfin, le commissariat à l'industrialisation de la Loire existe sous cette forme depuis 1985 et son objectif est de contribuer à la reconversion et à la réindustrialisation du département autour des deux pôles urbains que sont Saint-Etienne et Roanne. Les investissements recherchés sont essentiellement industriels. La prospection a lieu aux Etats-Unis, en Italie, en Belgique, en Allemagne, en Grande-Bretagne, mais également à Lyon et à Paris.

En raison de la forte présence de Lyon au sein de la RUL, l'offre de sites est fortement structurée autour de l'ADERLY. Les villes satellites sont plus liées par une relation de complémentarité à la ville-centre que par des relations de concurrence entre elles.

Schéma n°18 - Offre de sites structurée autour de la métropole lyonnaise.



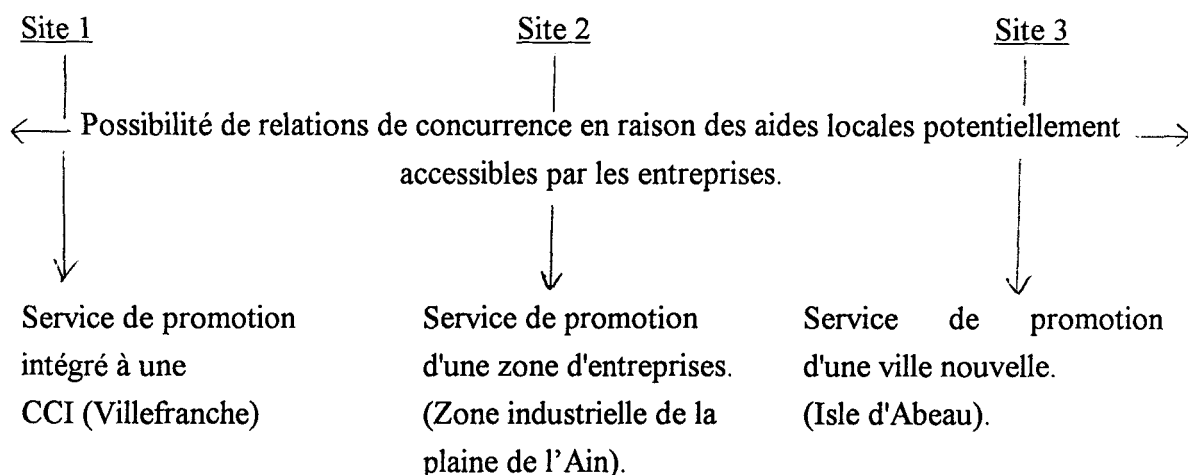
b - Les organismes à vocation d'accueil.

Au Sud-Est et à Nord-Est de Lyon se trouvent l'Isle d'Abeau et la plaine de l'Ain dont le but est de proposer des sites d'accueil pour des investisseurs nécessitant une surface foncière importante et inexistante dans la ville de Lyon. La commercialisation de ces surfaces se fait également par l'intermédiaire de la métropole.

La ville nouvelle de l'Isle d'Abeau, structurée en syndicat d'agglomération recouvrant actuellement une population d'environ 70.000 habitants, a été créée dans les années 1960 en tant que structure d'accueil complémentaire à la métropole. L'offre foncière y est diversifiée et quelques points forts y sont représentés : l'électronique, l'informatique, les télécommunications, et quelques centres de recherche. L'établissement public chargé de commercialiser ces zones est membre de l'ADERLY, par l'intermédiaire de laquelle est réalisée la prospection directe, et développe lui-même une politique de promotion.

Le syndicat mixte de la plaine de l'Ain représente une plate-forme industrielle et logistique de 700 ha. Il est issu de la volonté de la région de Lyon de se doter d'une structure d'accueil d'investisseurs présentant les avantages d'une plaine, et accessible par des infrastructures denses. Elle ne mène pas non plus de politique active d'attraction d'entreprises, mais plutôt de promotion. Les activités les plus représentées sont la robotique, la logistique, et la chimie-pharmacie. 1500 emplois ont jusque là été créés pour 43 entreprises implantées, la plus grande d'entre elles employant 150 personnes.

Shéma n° 19 - Promotion des sites dans le cadre de territoires situés à l'est et au nord de Lyon



Sur ces trois sites, la promotion se fait par la structure d'accueil elle-même, la recherche d'investisseurs pouvant également y être effectuée (dans le cas de la C.C.I. par exemple), ou relayée par l'ADERLY.

La taille de la région Rhône-Alpes ne permet cependant pas l'hégémonie d'un organisme relayé par des organismes locaux, et des concurrences sont récemment apparues dans le paysage régional.

c - Exemple d'organismes situés à l'extérieur de la RUL.

L'Agence Economique de Savoie, association de développement économique émanant du Conseil général de Savoie, a la charge le développement industriel du département. Son objectif est double :

- l'aide aux entreprises existantes par la formation et la mise en relation avec les nouveaux savoir-faire ;
- la densification du tissu local par l'accueil d'entreprises extérieures.

Cette structure existe depuis 1988, et la mise en place de cette politique ne s'est faite que progressivement devant l'absence d'urgence de la situation économique, soutenue par l'activité touristique.

Ce territoire est caractérisé par l'émergence de secteurs comme le travail des métaux, la mécanique, ou l'électronique.

L'activité de prospection à proprement parler a démarré en 1991. Elle a d'abord consisté en la mobilisation de moyens existants tels que le commissariat des Alpes (organisme relais de la DATAR à l'étranger), puis en la mise au point de stratégies de communication mettant en avant la diversification du tissu économique, ainsi que la variété des infrastructures aussi bien de transport, que de loisirs, ou de services.

Mais ce territoire ne dispose que d'un réservoir foncier relativement saturé, de par la géographie de montagne qui le caractérise, et les taux de taxe professionnelle sont parmi les plus élevés de la région Rhône-Alpes. Enfin, cet organisme ne bénéficie que d'une expérience jeune de prospection d'entreprises.

Un autre organisme également actif dans la région dans le domaine de l'attraction d'entreprises, est constitué par une SEM départementale : le GID (Grenoble et Isère Développement) dont le département de l'Isère est l'actionnaire majoritaire. Elle est dotée d'une mission de développement économique allant de l'aménagement urbain jusqu'à la prospection directe d'entreprises. Cette dernière mission lui a été confiée en 1990.

Les secteurs d'activité les plus représentés et les plus mis en avant par la région sont : la recherche, le biomédical, l'informatique et l'électronique. La provenance étrangère la plus représentée est les Etats-Unis.

Après cette description des organismes de prospection intervenant sur les deux régions, tentons de voir quels y sont les éléments structurant de la logique d'offre de sites.

§2 - Déterminants de la logique d'offre de sites sur ces deux régions et repositionnement des territoires.

Les deux régions ont adopté des dynamiques de repositionnement de leurs territoires présentant certains points communs, et d'autres radicalement différents.

Les principaux points communs se trouvent dans les logiques qui ont guidé les stratégies adoptées dans leurs métropoles :

- tertiarisation massive de la ville-centre ;
- recherche d'une grande accessibilité et d'une maîtrise de l'espace ;
- volonté de redynamisation de la région ;
- recherche d'une offre de site différenciée.

Le fait que la crise n'a pas eu la même ampleur dans les deux régions, a cependant entraîné une différence dans les stratégies de repositionnement :

- Temporellement, puisque la prise en charge locale du repositionnement s'est faite plus tardivement dans le Nord-Pas de Calais, ayant été dans un premier temps prise en charge par l'échelon régional ;
- Sectoriellement, la structure économique locale étant au départ radicalement différente.

Il en résulte des pratiques d'aide à la localisation d'intensité inégale, qui ont semble t-il contribué dans un premier temps à freiner la stratégie de repositionnement du Nord-Pas de Calais relativement à celle de Rhône-Alpes.

Précisons donc ici les déterminants de la logique d'offre de sites dans ces deux régions (A), ainsi que leur impact sur les stratégies respectives de repositionnement (B).

A- Déterminants de la logique d'offre de sites dans ces deux régions.

L'examen des formes d'organisation d'acteurs et des pratiques de coopération locales pour l'offre de sites fait apparaître deux éléments essentiels structurant cette logique :

- le rôle des aides à l'implantation sur la construction des stratégies d'acteurs (1).
- l'importance du pouvoir de gouvernance des grandes villes dans la région (2) ;

1 - Impact des aides sur les stratégies d'acteurs.

Un des structurants majeurs de l'offre de sites dans le Nord-Pas de Calais est caractérisé par l'existence d'un commissariat à l'industrialisation régional qui a le pouvoir de proposer des aides à l'implantation avec les entreprises intéressées par les zones «patables». Cette prise en charge régionale de l'offre de sites a, au départ suscité une exacerbation de la concurrence entre communes par la volonté de compléter ces aides par des aides locales (exonération de taxe professionnelle, rabais sur les prix des terrains, équipements des zones, etc...) qu'elles soient directes ou indirectes.

Au regard des effets produits par le développement de ces aides, certains territoires se sont organisés en structure intercommunale. Devant le besoin d'une offre locale de sites, se posant comme un relais de l'offre régionale, se sont donc développés des organismes de prospection comme à Boulogne, Calais, Dunkerque, Arras, Valenciennes, Maubeuge, Lille, etc...

Cependant, on a pu voir progressivement apparaître certaines rivalités entre les deux échelons de l'offre dans la mesure où la forte légitimité de certains organismes locaux les a dotés de moyens suffisants pour leur permettre d'effectuer eux-mêmes une prospection directe à l'étranger et mettre en avant l'intérêt local avant l'intérêt régional.

La construction locale de l'offre s'est, d'une part renforcée par la constitution de réseaux entre organismes de prospection : un tel réseau s'est par exemple constitué entre Dunkerque promotion, l'APIM, et la C.C.I. de Valenciennes avec pour objectif une représentation commune à l'étranger (Etats-Unis et Japon). L'offre locale s'est d'autre part construite plus rapidement là où une structure intercommunale préexistait.

L'existence d'un volume d'aide exogène accessible aux entreprises dans cette région a donc dans un premier temps freiné l'organisation locale de l'offre. On a pu s'apercevoir effectivement que l'attribution d'aides n'était pas suffisante en soi pour proposer des sites durablement attractifs, et que toute la stratégie locale de réflexion autour de la construction de projets d'attractivité était un complément indispensable à ces aides.

A la différence du Nord-Pas de Calais, la région lyonnaise bénéficie d'aides à l'implantation relativement restreintes, excepté pour le département de la Loire, ou certaines zones de la Drôme, et de l'Ardèche. La légèreté du système d'aide exogène a donc rapidement incité les autorités locales à vouloir se positionner comme des pôles attractifs forts présentant des atouts qualitatifs sur les secteurs les plus porteurs.

L'absence d'un système d'aide organisé au niveau régional, comme pour le Nord-Pas Calais, a incité plus tôt également la métropole à organiser l'offre de sites, en créant l'ADERLY qui s'est vue rapidement dotée d'une importante légitimité territoriale. Il n'y a donc pas eu dans cette région de superposition entre une volonté régionale et une volonté locale, mais plutôt un élargissement de la volonté locale à un territoire plus vaste qui se confond approximativement avec le périmètre de la RUL.

Cette absence de conflit d'intérêt local/régional a permis à cet organisme de s'assurer la maîtrise d'un territoire plus vaste, cette démarche étant parallèlement validée par le fort pouvoir de gouvernance de la métropole lyonnaise (le Grand Lyon), sur le reste de la RUL.

L'intervention de l'ADERLY est cependant plus perçue comme une concurrence du côté du pôle grenoblois pour qui elle constitue une mainmise sur des territoires dont elle n'a pas la compétence légitime (une partie de l'Isère est par exemple prise en charge à la fois par l'ADERLY et par le GID). C'est donc l'extension territoriale de l'action de l'ADERLY qui est perçue localement comme source potentielle de conflits, étant donné le pouvoir de gouvernance fort de Lyon.

Enfin, face à l'absence de régulation régionale de l'offre de sites, les territoires où la prise en charge locale est moins dynamique se voient écartés de ces démarches d'attraction d'entreprises, alors que dans le Nord-Pas de Calais, tous les territoires en difficulté sont couverts par le commissariat à l'industrialisation.

Nous nous trouvons donc face à deux structurations différentes d'offre de sites, et à des types de gouvernance ou "commandement" différents, ayant donné lieu à des repositionnements différents dans les deux régions.

2 - Gouvernance et offre de sites.

Au travers des schémas présentés, on peut voir l'importance de la répartition des pouvoirs au sein des territoires sur la structuration de l'offre de sites :

- en ce qui concerne la métropole lilloise, le faible poids démographique de la ville-centre explique la coexistence de pouvoirs multipolaires au sein de la communauté urbaine. Ces pouvoirs se manifestent par la construction progressive de syndicats autour d'importants pôles économiques urbains et périurbains. Or, cette multipolarité ne permet pas l'émergence d'un pouvoir de "gouvernance" de la ville-centre aussi fort que celui de Lyon.

Vis à vis du reste de la région, la métropole a cependant un réel pouvoir structurant, et se positionne en tant que pôle de service accessible rapidement de l'un des quelconque points de la région en raison de la densité des infrastructures de transport.

- en ce qui concerne le reste de la région, les politiques d'offre de sites organisées autour des villes moyennes sont également le plus souvent rattachées à l'existence de structures intercommunales. Dans le sud du département, l'intégration de ces politiques au sein des chambres de commerce (Valenciennes et Arras) permet de renforcer une volonté politique qui existe déjà (émanation du district pour Arras, de la circonscription pour Valenciennes).

Ces structures sont nées de la volonté, pour les collectivités qu'elles représentent, d'une part, du partage des coûts liés à la promotion et à la prospection, ainsi que de l'effet-taille nécessaire pour la mise au point d'une réflexion de développement économique et de la création de biens publics locaux qui en découlent.

Cet effet-taille doit permettre d'offrir à l'investisseur des caractéristiques assez diversifiées et un projet d'ensemble assez cohérent pour qu'il puisse y trouver un site à sa convenance.

A la différence de la métropole Lilloise, la ville-centre de Lyon dispose d'un pouvoir démographique fort au sein de la métropole, ce qui lui attribue un pouvoir de décision important au sein de la communauté urbaine, et donc d'un pouvoir de gouvernance important au sein de son agglomération. Ce pouvoir se traduit, sur le plan de la politique d'offre de sites, par l'existence d'un unique organisme recevant la légitimité à la fois de l'agglomération, et de pratiquement l'ensemble du territoire de la RUL.

Le champ d'action de cet organisme va donc au delà du périmètre de la métropole et s'étend sur plusieurs départements. Les moyens qui lui sont attribués, ainsi que les pratiques offensives d'attraction d'entreprises utilisées, le dotent d'un savoir-faire particulièrement innovant en matière d'attraction d'entreprises.

A la différence du cas du Nord-Pas de Calais, la région Rhône-ALpes regroupe 8 départements, ce qui ne permet pas à la capitale régionale d'avoir un pouvoir structurant sur le reste de la région.

La densité de la région a de ce fait abouti, à la différence du Nord-Pas de Calais, à la prédominance de structures de promotion départementales par rapport aux structures locales. Les structures à dimension locale sont, par contre, peu importantes. Nous en avons étudié trois, dont l'une constitue un service à part entière de la C.C.I. de Villefranche, l'autre fait partie d'un établissement public rattaché à une ville nouvelle (EPIDA), et une troisième dont l'objectif est la promotion de la zone d'activité de la plaine de l'Ain.

B- Stratégies de repositionnement liées à l'offre de sites.

Les politiques d'offre de sites ne sont pas seules facteur de repositionnement des territoires, mais y ont largement contribué. Offrir un site signifie être capable de présenter ses atouts et de les mettre en valeur, ce qui contribue à la recherche et à la construction de ces atouts.

Les stratégies de repositionnement liées à l'offre de sites, guidées par des logiques différentes dans les deux régions, ont donc suivi des trajectoires différentes aussi bien dans le temps (1) que sectoriellement (2) ce qui les place chacune dans une position spécifique sur le marché de l'offre (3).

1 - Dynamique temporelle de l'offre de sites

L'émergence d'une réflexion sur les stratégies de repositionnement du territoire est apparue particulièrement tôt dans la région lyonnaise. Elle provient de l'initiative de la chambre de commerce et d'industrie et de la communauté urbaine de Lyon.

L'ADERLY, issue de cette réflexion est ensuite devenue l'organisme spécialisé dans la recherche d'investisseurs.

Cette structure a été créée au début des années 1970 (de 1973 à 1974). Elle a au départ adopté une stratégie basée sur une logique d'attraction d'entreprise de la région parisienne, pour ensuite, dès le début des années 1980, orienter sa démarche vers l'Europe et le reste du monde.

Les organismes ayant ensuite développé cette démarche dans la région, l'ont fait à la fois par nécessité devant les difficultés de l'économie locale à créer des emplois, mais également en réponse à la stratégie lyonnaise :

- le Beaujolais avec l'ADERBEAU (rattaché à la CCI de Villefranche) en 1987 ;
- la SEM d'aménagement du département de l'Isère en 1990 (GID) ;
- l'agence économique de Savoie en 1988 ;
- le commissariat à l'industrialisation de la Loire (ADIL) en 1989.

La stratégie de redynamisation du territoire est depuis les années 1980 essentiellement axée sur la recherche de :

- l'internationalisation de l'économie locale (recherche d'investisseurs aussi bien en Europe qu'aux Etats-Unis et au Japon, internationalisation de l'aéroport),
- le développement de l'accessibilité routière et autoroutière ;
- la formation (développement de filières et d'écoles très spécialisées) ;
- La recherche de la maîtrise de l'espace, qui a consisté à développer des parcs et zones d'activité sur l'ensemble de la région, pour pallier les insuffisantes réserves foncières aux abords des villes.

En région lyonnaise, par exemple, ont été développés des sites d'activité à la fois sur la ville nouvelle de l'Isle d'Abeau, mais également sur le territoire de la plaine de l'Ain (constitué en syndicat mixte et qui commercialise des terrains à destination des entreprises).

La politique locale de prospection d'investisseurs dans le Nord-Pas de Calais s'est créée plus tardivement. L'APIM a été créée en 1985, suivant le même modèle que celui de L'ADERLY. Elle a d'abord travaillé en partenariat avec les institutions existantes pour alimenter la réflexion sur la stratégie à mener et établir une logique d'action avec le travail fait en aval de la prospection.

D'autres organismes lui ont emboîté le pas, par exemple sur le littoral (Dunkerque promotion en 1992, nouvelles compétences données au comité d'expansion du Calaisis en 1987, Boulogne développement en 1994), ou dans le sud de la région (politique d'attraction d'entreprises de la C.C.I de Valenciennes, progressive depuis environ 1988, politique d'attraction d'entreprise de la C.C.I d'ARRAS depuis 1989, création de Sambre-Avesnois développement en 1994).

Si cette région a donc démarré une politique locale de prospection plus tardivement qu'en Rhône-Alpes, il semble cependant que de nombreux organismes se sont ensuite rapidement créés, et ont cherché très vite à entretenir des rapports de coopération.

Ce décalage entre les deux régions s'explique par plusieurs facteurs :

- D'une part, l'existence d'un commissariat à la reconversion industrielle depuis 1966 (transformé en 1987 en commissariat à l'industrialisation) qui a, d'une certaine manière inhibé les initiatives d'origine locale ;
- D'autre part, l'ancrage de la tradition industrielle locale rendait difficile un repositionnement stratégique trop rapide, laissant de côté des secteurs entiers de l'économie. L'exemple des chantiers navals à Dunkerque est à ce titre illustratif : les aides massives affectées à ce secteur au début des années 1980 se sont révélées inefficaces. La concurrence des pays asiatiques n'a permis qu'un simple répit avant une fermeture définitive en 1987. L'exemple du bassin minier suit la même logique.

Enfin, chercher des investisseurs signifiait pouvoir leur proposer des facteurs de localisation attractifs, ce en quoi la région n'était pas prête : sur quelles bases attirer des investisseurs lorsque toute l'industrie traditionnelle s'effondre ? La mûrissement de cette stratégie a donc effectivement demandé un certain temps.

Le repositionnement s'est cependant accéléré vers la fin des années 1980, où une réflexion plus large en termes de logique d'attractivité a commencé à émerger. C'est là que la métropole s'est repositionnée comme un pôle d'attraction de services, pour laisser l'industrie au reste de la région. L'industrie dont on parle maintenant n'est plus celle des secteurs traditionnels, car l'on cherche à réorienter les secteurs anciens vers des secteurs nouvellement porteurs, même s'ils doivent se nourrir des spécificités locales existantes. Enfin, la région cherche surtout à se diversifier pour sortir de son image de région mono-industrielle, et diversifier les risques de la spécialisation.

2 - Repositionnement sectoriel⁸³

Du milieu des années 80 jusqu'au début des années 1990, a donc eu lieu une vaste réflexion autour des stratégies de repositionnement à adopter dans le Nord-Pas de Calais, et de la faisabilité des équipements à créer pour pouvoir rendre la région plus attractive. La réflexion s'est par exemple beaucoup développée autour des questions liées au TGV, à la construction d'une cité d'affaires internationale à Lille, ou encore du tunnel sous la Manche.

La réalisation de ces infrastructures a permis de concevoir des anticipations nouvelles pour le développement de ces territoires. De nouvelles filières ont donc été promues, en

⁸³ L'étude qui suit ne concerne que les bassins d'emploi dont les stratégies des organismes de prospection ont fait l'objet d'entretiens, ce qui explique qu'elle ne couvre pas la totalité de la région.

lien avec les spécialisations locales antérieures. Ce repositionnement se traduit de la manière suivante pour les zones étudiées :

- La ville-centre de la métropole s'est désormais positionnée comme un lieu de concentration des services : elle a effectivement perdu sur la période 82-90, 24 % de ses emplois industriels (18.503) en a gagné 14,5 % dans le tertiaire (24.117), la création d'emplois dans ce secteur ayant plus que compensé les pertes de l'industrie. L'industrie des minerais et métaux ferreux (116 emplois créés), ainsi que celle des caoutchoucs et matières plastiques (572 emplois créés) ont continué à créer des emplois, tandis que pour le tertiaire, ce sont essentiellement les services rendus aux entreprises (6872 emplois créés) et aux particuliers (9100 emplois créés) qui ont été les plus dynamiques ;

- Quant au reste de la métropole, celle-ci reste marquée par de fortes pertes industrielles (- 22% de son potentiel), essentiellement dans les branches textile-habillement, construction mécanique et industrie agro-alimentaire. Malgré des pertes importantes, ce bassin cherche à renforcer ces filières, comme la vente par correspondance pour le textile (services aux particuliers), le papier-carton ou la presse édition, dans l'objectif d'un repositionnement des industries traditionnelles.

En outre, ses branches industrielles les plus dynamiques sur la période 82-90 sont la parachimie-pharmacie, la fabrication de matériel électrique et électronique, et le bois-ameublement. Quant au secteur des services, ses branches sont presque toutes en croissance, surtout pour les services marchands rendus aux entreprises et aux particuliers, et la location et crédit-bail immobilier.

- Le littoral Est (Dunkerquois) a perdu 30 % de son emploi industriel sur cette période (9.258), essentiellement dans les industries traditionnelles, alors que certaines branches de l'industrie sont toujours créatrices d'emploi : il s'agit essentiellement de la parachimie et de l'industrie pharmaceutique, du verre, de la construction mécanique et de la fabrication de matériel électrique et électronique, du bois, ameublement et industries diverses, de l'industrie papier-carton et de l'imprimerie, presse, édition. L'emploi tertiaire n'a été que faiblement créateur d'emploi (879 pour le tertiaire marchands, soit 2,5 % d'augmentation sur la période) sauf si l'on y ajoute le tertiaire non marchand, ce qui nous donne une moyenne de 9 % d'augmentation. Ce bassin d'emploi reste donc fortement marqué par l'industrie, bien qu'il se repositionne sur des branches nouvelles, offrant une possibilité de reconversion des industries traditionnelles.

- Le Littoral Centre (Calaisis) tente essentiellement de développer ses activités de transport de marchandises et de voyageurs qui sont ses deux postes essentiels du secteur

- tertiaire (services marchands rendus aux particuliers et aux entreprises). Quant à son activité industrielle, les branches les plus dynamiques sont l'industrie du verre, la parachimie et industrie pharmaceutique, les fibres optiques, et les matières plastiques. Ce bassin n'a perdu que 13 % d'emplois dans l'industrie sur cette période, perte largement compensée par le tertiaire qui en a créé plus de 17 %, situation due au renforcement de sa spécificité de transport de marchandise et de voyageurs.

- Le Boulonnais n'a pas connu de déclin industriel majeur (-5,8 % de son potentiel industriel), dans la mesure où le déclin de l'industrie agro-alimentaire, des matériaux de construction et minéraux divers, ainsi que de la fonderie et travail des métaux a été presque compensé par l'industrie de la viande et du lait, des minéraux, métaux et demi-produits non-ferreux, du caoutchouc et matières plastiques (industrie de l'emballage-conditionnement). Cette zone n'a cependant pas connu d'envolée du secteur tertiaire, avec une progression de 4 % seulement des emplois dans le tertiaire marchand entre 82 et 90.

La stratégie actuelle se caractérise par la volonté de renforcer les activités de transformation des produits de la mer, la seconde transformation du bois, le transport-logistique, ainsi que le tourisme.

- Le Valenciennois a été un des pôles les plus touchés dans le Nord-Pas de Calais par le déclin des industries traditionnelles : combustibles, cokéfaction, transformation de l'acier; automobile, textile. Il a perdu, sur la période 82-90, 34 % de ses emplois industriels, la création totale dans le tertiaire n'ayant compensé que 12 % de ces emplois, descendant à 7,5 % pour ce qui est du tertiaire marchand seul, ce qui reste faible par rapport aux autres zones. Le dynamisme du tertiaire marchand concerne plutôt les services rendus aux entreprises et aux particuliers, ainsi que les assurances.

La création d'emplois industriels concerne la fabrication de matériel électrique et électronique ménager et professionnel, l'industrie du papier-carton, l'imprimerie et presse-édition, mais pas de spécialisation forte comme cela l'a été auparavant, ne semble émerger jusque là.

- L'Artois-Ternois, enfin, ayant également été touché par la récession des industries traditionnelles a plus rapidement recréé des emplois dans l'industrie (fabrication de matériel électrique et électronique, cuir, bois-ameublement), et surtout dans les services, avec une place importante des services aux entreprises et particuliers, de la location crédit-bail et des assurances. Le potentiel de création d'emplois du tertiaire marchand (6384 emplois) dépasse ainsi largement les pertes de l'industrie (- 2258 emplois).

Tableau n° 18 - Evolution du nombre de salarié dans l'activité industrielle et tertiaire pour les zones d'emplois dont la politique de prospection a été étudiée entre 1982 et 1990.

Secteurs NAP 40 (T2 à T23) : industrie	Lille centre	Roubaix- Tourcoing	Dunker- que	Calais	Boulo- gne	Valenci- ennes	Artois- ternois
Industries de la viande et du lait	- 780	- 140	+ 48	- 4	+ 752	+ 40	+ 12
Autres industries agricoles et alimentaires	- 1976	- 328	- 56	+ 112	- 280	- 504	- 404
Combustion, minéraux solides, cokéfaction	- 320	+ 8	- 20	+ 4	0	- 3288	- 68
Pétrole, gaz naturel	- 20	- 20	- 728	- 88	- 4	- 176	- 8
Electricité, gaz, eau	- 128	- 20	+ 84	+ 32	- 32	+ 40	+ 44
Minerais et métaux ferreux, transformation d'acier	+ 116	- 40	- 2088	- 868	+ 180	- 4736	- 280
Minéraux, métaux et demi-produits non ferreux	+ 20	+ 24	+ 56	- 384	+ 512	+ 152	+ 48
Matériaux de construction, minéraux divers	- 636	- 104	+ 60	+ 32	- 800	- 872	- 260
Industrie du verre	- 164	- 72	+ 172	+ 220	+ 84	- 664	+ 48
Chimie de base, fils et fibres artificielles	- 764	- 364	+ 92	- 616	- 20	- 100	- 224
Parachimie, industrie pharmaceutique	- 820	316	+ 56	+ 336	+ 68	+ 40	- 124
Fonderie et travail des métaux	- 1156	- 172	- 2544	- 28	- 604	- 280	- 712
Construction mécanique	- 3144	- 2456	+ 392	- 144	- 240	- 468	- 576
Fabrication de matériel électrique et électronique ménager et professionnel	- 272	+ 608	+ 229	- 380	- 484	+ 312	+ 364
Automobiles, autres matériels de transport terrestre	- 1512	- 156	+ 16	- 8	+ 92	- 2884	- 228
Construction navale et aéronautique, armement	- 16	+ 16	- 5764	- 484	- 60	- 12	+ 16
Industrie du textile et de l'habillement	- 6864	- 12116	+ 68	+ 360	- 28	- 1524	- 464
Industrie du cuir et de la chaussure	- 39	+ 4	- 76	0	0	- 36	+ 112
Bois, ameublement, industries diverses	- 400	+ 232	+ 232	- 168	- 68	- 72	+ 112
Industrie du papier et du carton	+ 320	+ 1004	+ 112	- 160	0	+ 32	+ 108
Imprimerie, presse, édition	- 520	+ 1123	+ 257	+ 49	+ 61	+ 75	+ 10
Caoutchouc et matières plastiques	+ 572	+ 0	+ 144	+ 24	+ 120	- 76	+ 116
Total Industrie	- 18503	- 12653	- 9258	- 2163	- 751	- 15001	- 2258
Secteurs NAP 40 (T 25 0 T 37) Tertiaire							
Commerce de gros alimentaire	- 676	- 232	- 112	- 100	- 1156	- 412	+ 208
Commerce de gros non alimentaire	- 236	+ 824	- 328	+ 176	- 296	+ 56	+ 52
Commerce de détail alimentaire	- 244	+ 373	- 211	+ 436	+ 232	- 168	- 48
Commerce de détail non alimentaire	1604	+ 584	+ 64	- 136	+ 72	- 88	+ 540
Réparation et commerce de l'automobile	- 960	+ 296	- 356	+ 116	- 188	- 272	+ 56
Hôtels, cafés, restaurants	+ 372	- 396	+ 176	+ 276	+ 260	+ 156	+ 28
Transports	+ 1200	- 135	- 2487	- 135	+ 160	- 52	+ 596
Télécommunications et postes	+ 200	- 96	+ 268	+ 56	- 40	+ 236	+ 52
Services marchands principalement aux entreprises	+ 6872	+ 2304	+ 764	+ 708	+ 496	+ 968	+ 1180
Services marchands principalement aux particuliers	+ 9100	+ 3724	+ 2917	+ 1252	+ 1200	+ 2188	+ 2764
Location et crédit-bail immobilier	+ 360	+ 272	+ 32	+ 68	+ 96	+ 4	+ 252
Assurances	- 56	- 20	+ 48	- 20	+ 92	+ 324	+ 432
Organismes financiers	+ 140	+ 360	+ 104	- 24	+ 104	- 116	+ 272
total tertiaire marchand	17676	+ 7858	+ 879	2673	+ 888	+ 2824	+ 6384
Tertiaire non-marchands	6441	+ 2353	+ 4304	+ 1766	+ 2008	+ 3924	+ 1940
Total Tertiaire	+24117	+ 10211	+ 5183	+ 4439	+ 2896	+ 6748	+ 8324

Source : INSEE/R.G.P

Ces zones ont donc connu, depuis 1982, une forte réorientation de leur structure d'activité caractérisée surtout par de fortes pertes de l'industrie traditionnelle, mais également par le développement d'activités de pointe comme les textiles techniques, la chimie et parachimie et la construction électrique et électronique. Le tertiaire a également connu une expansion forte, notamment dans le secteur des services aux particuliers et aux entreprises.

Un des atouts de la région est qu'elle ne rencontre pas de problème de maîtrise de l'espace et des réserves foncières, l'inconvénient majeur restant la réhabilitation des friches. Son repositionnement a donc pris effet, et s'est réalisé sur des secteurs différents de Rhône-Alpes, positionnant les deux régions sur des secteurs d'offre de sites différents. La région Rhône-Alpes a effectivement connu une reconversion industrielle plus rapide que le Nord-Pas de Calais. Les pertes d'emploi dans l'industrie traditionnelle y ont été moins fortes, ce qui lui a permis de créer plus rapidement des emplois dans l'industrie de pointe et les services. Toute la région n'a cependant pas bénéficié de cette reconversion rapide, et certains bassins d'emploi restent encore fortement pénalisés, comme celui de Saint-Etienne.

- Le bassin de Lyon a, sur cette période, connu une perte d'emplois industriels de l'ordre de 6 %, et un gain d'emplois tertiaires de 18 %, ce qui constitue un gain net de 56202 emplois. Les branches de l'industrie les plus touchées par ces pertes sont le textile-habillement, le cuir, la chaussure, le bois ameublement et le papier-carton, alors que les secteurs industriels les plus créateurs d'emplois sont la parachimie, l'industrie pharmaceutique et la construction mécanique. Les branches tertiaires les plus créatrices d'emplois concernent surtout le commerce non alimentaire, et les services marchands aux entreprises et aux particuliers. Lorsque l'on compare cette tendance avec le bassin d'emploi de Lille, on s'aperçoit qu'à Lille, les gains d'emplois dans le tertiaire (13,3 %) n'avaient même pas été suffisants pour compenser les pertes de l'industrie (24,5 %).

- Le bassin de Chambéry conserve lui un dynamisme à la fois dans le secteur de l'industrie et le secteur tertiaire. Malgré des pertes importantes dans certaines branches traditionnelles (minéraux et métaux ferreux, verre, textile-habillement, chaussure, fabrication de matériel électrique et électronique), l'industrie a continué à créer des emplois sur cette zone, atteignant même un excédent. C'est le seul cas sur les six zones étudiées. Les secteurs créateurs d'emploi sont essentiellement la parachimie-pharmacie, la fonderie et travail des métaux, l'automobile, et le bois et ameublement. Le secteur des services a continué à créer fortement des emplois, ceci étant dû à l'économie du tourisme qui s'est fortement développée dans cette région.

- Le bassin du Beaujolais - Val de Saône a, lui, été fortement marqué par ses pertes d'emplois dans le textile-habillage, l'industrie automobile, et un peu moins dans la fabrication de matériel électrique et électronique. Les autres branches de l'industrie ont créé des emplois, mais insuffisamment pour combler ce déficit.

Les services ont par contre continué à gagner du terrain en passant de 32 à 38 % du potentiel salarié total sur cette zone, comblant largement les emplois perdus dans le tertiaire. Les secteurs hôtel-café-restaurant (même phénomène sur Saint-Etienne), et le commerce de gros non alimentaire restent cependant déficitaires sur cette période, ce qui traduit les difficultés de cette zone à surmonter son enclavement.

- Pour ce qui est de Saint-Etienne, la plus lourdement touchée par la crise industrielle de la région, les pertes d'emplois dans l'industrie sur la période 82-90 continuent à être fortes, faisant passer le potentiel industriel de 37,5 % à 31,5 % de l'activité économique salariée. Ces pertes se situent principalement dans les secteurs de la fonderie et travail des métaux, dans l'automobile et le textile. La création d'emplois dans le secteur tertiaire réussit cependant à compenser ces pertes, surtout grâce au tertiaire non-marchand et aux services aux entreprises et particuliers. Cette zone reste cependant amplement marquée par les problèmes liés à l'emploi, ce qui explique la volonté des pouvoirs publics d'en faire un site d'intervention et d'aide à l'implantation privilégié.

- Le bassin de Roanne, contigu à celui de Saint-Etienne a connu également de grosses pertes industrielles, mais non compensées par la création d'emplois tertiaires. La chimie de base, la construction mécanique et le textile ont été les plus touchés. Les créations d'emplois tertiaires se situent, comme pour la zone précédente dans le tertiaire non-marchand et les services aux entreprises et aux particuliers, mais restent faibles.

- Enfin, le bassin de Grenoble, touché par des pertes industrielles, mais beaucoup moins fortement que les deux zones précédentes, en a compensé une partie par des créations dans les secteurs de la fabrication de matériel électrique et électronique, la parachimie-pharmacie et l'imprimerie-presse-édition. Le secteur tertiaire a largement compensé le reste par de très fortes créations, surtout dans le secteur hôtel-café-restaurant, et les services aux entreprises et aux particuliers.

Le repositionnement sectoriel de ces zones, comme pour le Nord-Pas de Calais, a été conçu en lien avec les spécialisations locales et a eu lieu grâce à l'aide des réflexions menées aussi bien au sein des structures décrites que d'autres groupes de travail.

Tableau n° 19 : Evolution de l'activité industrielle et tertiaire pour les zones d'emplois dont la politique de prospection a été étudiée entre 1982 et 1990 (en nombre de salariés).

Secteurs NAP 40 (T2 à T23) : industrie	Lyon	Chambéry	Beaujolais	Saint-Etienne	Roanne	Grenoble
Industries de la viande et du lait	- 576	- 52	+ 32	+ 316	- 32	- 76
Autres industries agricoles et alimentaires	+ 1388	+ 232	+ 32	+ 664	- 168	- 636
Combustion, minéraux solides, cokéfaction	- 12	0	-	- 584	-	- 536
Pétrole, gaz naturel	- 720	- 24	+ 8	- 20	-	- 172
Electricité, gaz, eau	+ 1104	+ 88	+ 52	- 60	+ 64	- 148
Minerais et métaux ferreux, transformation d'acier	- 180	+ 36	- 20	- 532	- 16	- 80
Minéraux, métaux et demi-produits non ferreux	+ 144	- 320	- 64	- 344	- 52	- 188
Matériaux de construction, minéraux divers	+ 132	- 68	+ 48	+ 212	- 236	- 132
Industrie du verre	- 68	- 112	0	- 828	- 40	- 24
Chimie de base, fils et fibres artificielles	- 3028	0	+ 24	+ 148	- 352	- 684
Parachimie, industrie pharmaceutique	+ 1972	+ 44	+ 156	+ 168	- 100	+ 184
Fonderie et travail des métaux	+ 1928	+ 388	+ 144	- 2312	- 120	- 1332
Construction mécanique	+ 1576	+ 84	+ 300	- 5316	- 872	- 900
Fabrication de matériel électrique et électronique ménager et professionnel	- 1860	- 232	- 152	+ 920	- 8	+ 1208
Automobiles, autres matériels de transport terrestre	- 8528	+ 496	- 216	- 2000	- 340	+ 76
Construction navale et aéronautique, armement	+ 68	+ 12	- 8	- 408	- 328	+ 48
Industrie du textile et de l'habillement	- 2584	- 112	- 1672	- 1396	- 2948	- 968
Industrie du cuir et de la chaussure	- 1532	- 184	- 44	- 188	- 44	+ 4
Bois, ameublement, industries diverses	- 1108	+ 88	- 92	+ 156	- 320	+ 68
Industrie du papier et du carton	- 1392	+ 20	+ 36	- 72	- 344	- 944
Imprimerie, presse, édition	+ 1477	+ 26	+ 68	- 27	+ 176	+ 961
Caoutchouc et matières plastiques	+ 220	+ 96	+ 640	+ 156	+ 208	- 576
Total Industrie	- 11584	+ 506	- 728	- 11351	- 6016	- 4511
Secteurs NAP 40 (T 25 0 T 37) Tertiaire						
Commerce de gros alimentaire	+ 120	- 628	+ 56	- 220	+ 84	- 64
Commerce de gros non alimentaire	+ 6168	+ 636	- 668	+ 488	- 124	- 820
Commerce de détail alimentaire	+ 520	+ 116	- 176	+ 88	- 60	- 712
Commerce de détail non alimentaire	+ 968	+ 380	+ 260	- 264	- 456	- 68
Réparation et commerce de l'automobile	- 248	+ 36	+ 144	+ 200	- 36	+ 116
Hôtels, cafés, restaurants	+3772	+ 592	- 240	- 476	+ 20	+ 2068
Transports	+ 4265	+ 444	+ 813	+ 164	+ 108	+ 1076
Télécommunications et postes	- 512	+ 140	- 40	+ 228	- 12	+ 720
Services marchands aux entreprises	+23576	+ 2324	+ 676	+ 2160	+ 428	+ 6552
Services marchands aux particuliers	+13504	+ 1492	+ 1032	+ 4256	+ 540	+ 5492
Location et crédit-bail immobilier	+ 312	+ 64	+ 28	+ 284	+ 40	+ 64
Assurances	+ 712	+ 108	+ 80	+ 232	+ 144	+ 464
Organismes financiers	+ 1096	+ 388	+ 24	+ 252	+ 140	+ 716
total tertiaire marchand	+54253	+ 6096	+ 3805	+ 8344	+ 816	+18668
Tertiaire non-marchand	+13533	+1792	+ 960	+ 4820	+ 1028	+ 6092
Total Tertiaire	+67786	+ 7888	+ 4765	+13164	+ 1844	+24760

Source : INSEE/R.G.P

3 - Positionnement sur le marché de l'offre

Géographiquement, le Nord-Pas de Calais se positionne comme étant à la porte des marchés de l'Europe du Nord. Cette ouverture sur l'Europe du Nord constitue un atout renforcé par des caractéristiques d'accessibilité performantes, grâce à de nombreux accès autoroutiers, la mise en service du Tunnel sous la Manche en 1994, et du TGV-Nord en 1993. Ce double atout : position transfrontalière et forte accessibilité (plaçant la métropole lilloise à une heure de Paris), est essentiellement promu par les acteurs locaux.

La reconnaissance de Lille comme métropole et comme capitale régionale lui confère un rôle moteur dans la redynamisation de la région qui a commencé à apparaître réellement à partir du début des années 1990. Le repositionnement actuel de l'agglomération en termes d'accueil pour le tertiaire contraste effectivement avec la politique menée jusqu'à la fin des années 1980 où l'objectif de réindustrialisation était prioritaire.

Ce repositionnement a permis de conforter la politique de réindustrialisation du reste de la région, avec qui la métropole se trouve plus complémentaire que concurrente.

La configuration géographique de la région met d'une part Lille au centre d'un noeud d'infrastructures de transport d'accessibilité facile. La densité des réserves foncières à la périphérie de la région et de l'agglomération permet, d'autre part, un éventail de choix de localisation assez vaste pour les investisseurs intéressés. Ces efforts de repositionnement se sont traduits par un début de mutation de l'industrie traditionnelle vers les industries de pointe. Elle tente de développer désormais une activité économique centrée autour de plusieurs fonctions, et cherche à abandonner sa trop grande spécialisation qui lui a valu son effondrement.

Enfin, l'image de la région pour les investisseurs se traduit par l'abondance des aides à la localisation qu'il est possible d'y trouver, ce qui lui confère une position spécifique sur le marché de la localisation.

Ceci contribue cependant au fait que la région souffre d'un problème d'image de vieille région industrielle qui s'efface difficilement. L'arrivée de nouvelles pratiques nées en même temps que les stratégies mises en place par les organismes créés, ont permis de nouveaux partenariats aidant au repositionnement. Mais la transformation de cette image ne fait que s'amorcer.

Le positionnement de la région Rhône-Alpes est au contraire caractérisé par une ouverture sur les marchés de l'Europe du Sud. Sa position transfrontalière entre la Suisse et l'Italie, sa proximité de l'Allemagne au Nord, et de l'Espagne au Sud, en fait une région dont la situation géographique est un facteur important pour les entreprises. La qualité de ses infrastructures de transport (le TGV met par exemple Lyon à 2 heures de Paris), son aéroport international, ainsi que le dynamisme de son système productif, en font également la proie privilégiée des investisseurs.

Sa deuxième caractéristique est d'être composée de deux pôles forts (Lyon et Grenoble) même si Lyon rassemble plus d'atouts en terme d'internationalisation (il est doté par exemple d'un aéroport international).

Ces métropoles sont situées sur des secteurs tertiaires de pointe (recherche, santé, techniques de communication), et leurs agglomérations sur des fonctions industrielles de haute technologie.

Des problèmes de disponibilité de réserves foncières ont cependant amené le pôle Lyonnais à effectuer une croissance en "tâche d'huile", sur deux sites que sont l'Isle d'Abeau, et la plaine de l'Ain (créée et commercialisée plus récemment). Contrairement au Nord - Pas de Calais, elle a dû investir massivement dans la viabilisation de zones, étant donnée la pauvreté initiale des réserves permettant d'accueillir des entreprises.

Cette région, enfin, a la caractéristique d'être peu avantagée par les aides accessibles aux investisseurs. Les exonérations fiscales sont plus faiblement accessibles sur l'agglomération Lyonnaise, et les fonds européens et nationaux ne sont que faiblement destinés à la région. La Loire est dotée d'un commissariat à l'industrialisation qui lui permet d'accéder à ces fonds. Mais le reste de la région ne bénéficie que d'aides décidées localement par les départements (aide à l'immobilier d'entreprises pour certaines zones enclavées), ou par les collectivités locales elles-mêmes. Seule une "PAT tertiaire" existe et peut-être attribuée à certains projets d'implantation dans le secteur tertiaire (totalité de la région Rhône-Alpes, sauf les régions de Bourg-en-Bresse, la Tour-du-Pin, Vienne et Lyon).

Ces deux régions constituent donc pour les investisseurs des profils d'implantation différents, de par leur position géographique et sectorielle, aussi bien que par la politique d'aide accessible.

CONCLUSION DU CHAPITRE 4

L'activité de recherche d'investisseurs avait amené les collectivités locales, dont la pratique était jusqu'alors nouvelle, à des situations difficilement gérables : concurrence de proximité, montée des enchères, cherté des infrastructures à créer localement pour augmenter leur attractivité. Ces éléments les ont amenés à réfléchir à des stratégies de régulation des effets pervers produits par la concurrence territoriale, jouant à plus long terme en leur défaveur.

Nous avons cherché à souligner l'importance de l'échelle spatiale de l'offre de sites dans les prises de décision d'acteurs, et sur la distribution des compétences dans les pratiques d'offre.

La régulation de la concurrence s'est réalisée essentiellement par la recherche de partenariats sur le plan local, ainsi que de logiques de filières économiques à développer.

1 - Des logiques de partenariat se sont donc développées permettant, d'une part, le rassemblement des financements et la réalisation d'économies de représentation, et d'autre part, de se vendre à la dimension d'une région, plus que de villes (ce qui a peu de signification en termes d'image pour des investisseurs étrangers).

Un nouveau type de partenariat émerge par exemple sur la région littorale, et met en place des assises annuelles destinées à réfléchir aux stratégies de développement des trois zones portuaires.

Ces mêmes logiques existent entre l'organisme de prospection de Lyon et celui de la Loire, qui coopèrent par un échange mutuel d'informations, ou entre l'Isère et la Savoie.

Par contre, on a pu remarquer que ce type de coopération a en général lieu entre des structures représentant des territoires ayant des places différentes dans la hiérarchie fonctionnelle des villes, ou sur le marché de la localisation.⁸⁴

⁸⁴ C'est ce qui se passe entre Lille et Dunkerque, qui se positionnent sur des créneaux de recherche d'investisseurs différents mais complémentaires, ainsi que sur des fonctions hiérarchiquement différentes : la métropole a essentiellement une fonction de services, alors que Dunkerque garde une fonction plus spécifiquement industrielle. La même logique se remarque entre Lyon et Saint-Etienne. La première a une fonction de métropole internationale, alors que la seconde conserve, comme à Dunkerque, une fonction de production industrielle.

2 - Ces processus se traduisent également par la recherche de développement de filières:

- les dégâts économiques provoqués par la crise ont souvent révélé une trop grande spécialisation de certains territoires qui essaient actuellement de se diversifier, conscients des dangers de la spécialisation. Le développement de filières permet au contraire d'externaliser les risques ;
- l'effet filière permet un plus fort ancrage local des firmes, pour qui une délocalisation comporte des coûts plus élevés lorsqu'il y a attachement aux actifs territoriaux. Le développement de cet effet nécessite, de la part des acteurs locaux, de privilégier à la fois les équipements et l'environnement économique propices à l'accueil de ces filières.

La construction de l'offre de sites s'est donc réalisée progressivement depuis le début des années 1980, aussi bien dans les autres pays Européens qu'en France (voir P. CHESHIRE et I. GORDON, 1995). Les deux régions observées se situent sur des créneaux différents du marché de la localisation, situation due essentiellement à leur histoire et à la manière différente des acteurs locaux d'avoir pris en charge ce repositionnement.

Dans notre étude de cas, on a pu voir en particulier que deux éléments essentiels étaient à l'origine de la structuration de l'offre de sites :

- 1- la répartition des pouvoirs au sein des territoires : l'existence d'un pouvoir de gouvernance local fort permet une plus forte structuration de l'offre de sites par le fait qu'il permet une plus grande cohérence dans la construction de projets, et des économies d'échelle plus importantes dans l'offre d'équipements ;
- 2- l'existence plus ou moins importante d'aides à la localisation accessibles aux entreprises : l'existence d'aides exogènes fait intervenir la superposition de deux logiques, l'une supralocale, l'autre locale, alors qu'en cas d'absence d'aides exogènes, seule la logique locale est présente.

Cette superposition des deux logiques a été à l'origine de rivalités entre échelles d'offre différentes. Plus précisément, on peut dire que même si ces aides sont au départ conçues dans une logique contractuelle qui doit pouvoir réunir les acteurs dans le cadre d'un partenariat, elles ont, dans un premier temps, freiné la construction des gouvernances locales nécessaires à la réalisation de projets d'attractivité territoriale. La quasi-absence de ce système d'aide exogène en Rhône-Alpes a, au contraire rendu les acteurs locaux plus rapidement déterminés dans la mise au point de leur politique d'attractivité.

CONCLUSION DE LA PARTIE II

Dans cette seconde partie, nous avons pu construire une réflexion d'ensemble sur les deux aspects importants de l'organisation territoriale qui contribueraient à la structuration de l'offre de sites.

- 1 - La dynamique interactive qui permet aux acteurs et à leurs objectifs de trouver une solution supérieure dans le cadre de l'organisation territoriale ;
- 2 - La dynamique temporelle de l'organisation : il existe diverses manières pour une organisation de se repositionner dans le temps, à la fois en fonction de son passé et des inerties qui ont pu conduire à certaines rigidités, mais aussi des hommes qui la composent.

Ces stratégies ont contribué à des mouvements importants de regroupement des collectivités locales au sein de structures de coopération pour affronter les effets de cette concurrence.

Nous avons mis en évidence le rôle central des anticipations d'acteurs sur le renouvellement des actifs spécifiques des territoires, ainsi que le lien entre cette dynamique et l'attachement territorial des entreprises. Nous pouvons en conclure que le développement d'actifs spécifiques peut conforter l'attachement territorial des entreprises, mais qu'une régulation des politiques d'aide doit accompagner la création de ces actifs. Les aides à l'implantation d'origine locale constitueraient effectivement un obstacle à la création d'actifs spécifiques en raison de la privation de ressources financières qu'elles représentent pour les budgets locaux.

La confrontation de ces résultats avec le cas de deux régions en France nous amène à suggérer comme conclusion que les aides ont fortement contribué à la structuration de ces politiques

L'offre de sites s'est structurée, dans la région Nord-Pas de Calais, autour de plusieurs pôles, comme nous l'ont précisé les différents schémas, ce qui a permis l'émergence de coopérations entre collectivités, pour qui offrir des sites de manière isolée n'était plus envisageable. Plusieurs formes de coopération relevant de pratiques nouvelles sont donc nées de la nécessité d'attirer des investisseurs extérieurs, et ont ainsi eu un impact sur les formes de coopération établies dans d'autres domaines.

La coopération est devenue à la fois un outil de communication envers des entreprises, et une manière de pouvoir aborder la création de grands équipements ou infrastructures en limitant la perte de temps dans les négociations, et les coûts inhérents à ces projets.

Cependant, dans cette région, ces politiques ont été accompagnées de vastes programmes d'aides aux entreprises, dont l'impact a eu, dans un premier temps un effet de repli des collectivités, pour qui l'offre de sites était assurée à l'échelle régionale et qui n'ont pas ressenti immédiatement le besoin de la construire à l'échelle locale, même si cette construction s'est accélérée depuis le début des années 1990.

Au contraire, l'industrie de Rhône-Alpes, plus diversifiée, n'a pas été entièrement sinistrée, ce qui lui a permis de se reconvertir plus rapidement. Cette reconversion s'est traduite dès le début des années 1970 par la création d'un organisme qui bénéficie d'un fort pouvoir de gouvernance, et de l'extension plus récente de ce pouvoir vers un périmètre plus large qui est celui de la RUL, où les fonctions urbaines sont hiérarchisées à l'image de la politique de promotion du territoire et de prospection d'entreprise engagée.

Celle-ci serait donc moins fragmentée que dans la région précédente en raison de l'absence de superposition d'un organisme local et d'un organisme régional.

CONCLUSION GENERALE

« Il est vain de chercher une seule grande réponse à une grande question, plusieurs des hypothèses avancées pour en rendre compte sont vraies, chacune contribuant, pour partie à son explication. »

R.SLOW, Dynasteurs.
Prix Nobel d'Economie en 1987.

Dans un contexte de construction d'un marché de sites, on s'est essentiellement interrogé sur les mécanismes qui conduisent des acteurs publics locaux à s'engager dans des stratégies relevant de logiques nouvelles.

L'offre de sites, destinée à accueillir des ressources économiques nouvelles sur un territoire se traduit comme une manière, pour les collectivités locales, de proposer des facteurs de localisation attractifs à des entreprises. Au-delà du choix de ces facteurs qui traduisent les logiques d'implantation des entreprises, on en vient à rechercher comment les acteurs locaux les modifient par des stratégies de création de biens publics locaux.

C'est donc au travers de la théorie des biens publics locaux que l'on trouve une source d'explication intéressante, de par le fait qu'elle nous montre de quelle manière les collectivités locales combinent le rapport offre de biens publics locaux et niveau de fiscalité pour rester attractives face aux investisseurs extérieurs. En nous inspirant des travaux développés dans la lignée de C. Tiebout, on accède effectivement à une littérature caractérisant les processus de concurrence entre collectivités locales pour l'attraction d'entreprises.

Ces travaux montrent, d'une manière générale, que la concurrence aboutit à un jeu à somme nulle pour les collectivités locales, car elle se traduit par une fourniture sous-optimale de biens publics locaux, due au maintien de la position dominante de l'entreprise dans la stratégie de négociation pour l'accès au site (D.WILDASIN, 1988). Ceci donne lieu à un coût d'entrée trop faible de l'entreprise qui ne permet pas à la collectivité d'avoir les ressources nécessaires pour offrir un niveau de biens publics suffisant et être attractive.

A partir de ces résultats, ces modèles ont tenté d'insérer cette problématique dans le cadre de la théorie des clubs. Les clubs correspondent à des groupements d'acteurs (ici des collectivités locales) partageant le coût de production d'un bien (ici des sites) à des conditions plus favorables que le marché ne le permet (P-H.DERYCKE, 1992). L'offre de sites au sein de clubs relèverait donc d'une hypothèse réaliste dans la mesure où elle permet d'envisager un partage des responsabilités dans la production et l'exploitation des sites entre agents publics et privés.

On assiste par exemple à une montée en puissance des promoteurs (développeurs et grands ensembliers urbains de statut privé) qui jouent un rôle croissant dans l'offre de services publics (H. JAYET, 1994a). Ceci se traduit par exemple par le développement de Sociétés d'économie mixte, où le partage des bénéfices est réparti entre acteurs publics et privés.

Cependant, le cadre usuel de la théorie des clubs est mal adapté à notre objet puisque l'optimalité de la fourniture de biens publics par les clubs va dépendre du partage des bénéfices entre acteurs publics et privés.

De la même manière que dans le cadre de l'offre de sites par les acteurs publics locaux, pour D. EPPLE et A. ZELENITZ (1981), leur prise en charge par des clubs se révèle donc sous-optimale dans la mesure où l'on aboutit à une inefficacité de l'équilibre concurrentiel, les développeurs étant en mesure de prélever des profits de monopole sur les propriétaires fonciers qui, en raison de la fixité des zones géographiques ne peuvent faire passer leurs terres d'une juridiction à l'autre.

Plus concrètement, que ce soit dans le cadre de la théorie des biens publics locaux ou des clubs, le résultat de la concurrence entre territoires pour l'offre de sites se révèle sous-optimal pour les collectivités locales, face aux processus d'enchère qu'elle entraîne.

Nous nous sommes donc interrogés sur l'existence d'autres moyens d'envisager cette concurrence, notamment dans la mesure où, face aux excès de la concurrence par les aides, les acteurs locaux s'organisent et mettent en place des moyens de régulation cherchant à inciter l'entreprise à se territorialiser.

Ces moyens se trouvent sous deux aspects :

- Le premier est celui de la coopération pour parvenir à des accords de non-concurrence de proximité et ainsi limiter le pouvoir de négociation de l'entreprise. Cet aspect de la coopération se traduit par la construction progressive de structures intercommunales dotées d'une compétence de développement économique, et d'organismes spécialisés dans la recherche d'investisseurs.
- Le second aspect est celui de la création de biens publics locaux par l'intermédiaire de ressources extérieures au territoire (aides nationales, européennes), de manière à ne pas le pénaliser des aides accordées aux entreprises, ce qui le priverait de tout moyen d'action.

Or, ces deux aspects ne sont pas pris en compte par les analyses citées précédemment qui occultent un élément central dans les stratégies des collectivités locales : la recherche de facteurs d'attachement de ces entreprises au territoire.

Ce concept d'attachement territorial en est effectivement écarté, alors que l'objectif des collectivités locales est non seulement d'attirer ces entreprises, mais aussi de mettre en oeuvre tous les moyens nécessaires pour qu'elles y restent.

La réussite d'une implantation n'est donc qu'une première étape pour un territoire. Les suivantes seront décisives de la réussite ou de l'échec de cette implantation.

L'aspect théorique sous lequel cette idée d'attachement peut-être intégrée, est l'aspect organisationnel. Dans l'organisation, la création de manière collective d'un capital organisationnel par les membres provoque un attachement dû à un mécanisme d'accoutumance (G-S. BECKER et K-M. MURPHY, 1988) qui constituera un coût lié à la perte de ce capital au départ d'un membre. Si ce membre ne perd pas son capital individuel, il perd effectivement son capital organisationnel accumulé grâce aux liens formés dans l'organisation.

On a ainsi considéré, au travers de notre problématique que la concurrence n'a plus lieu entre territoires, mais entre organisations territoriales composées de trois types d'agents (des acteurs publics, des entreprises et des ménages) au travers de laquelle se forme l'offre de sites.

De cette manière, on peut expliquer le fait que, si au départ l'entreprise s'implante attirée par des aides à l'implantation, elle peut, chemin faisant puiser dans le territoire des éléments d'attachement organisationnel (main-d'oeuvre locale qu'elle aura formée, habitudes de travail avec un réseau de sous-traitants, etc...) permettant une durabilité de l'implantation.

Dans un même temps, on peut expliquer l'évolution des stratégies de coopération des acteurs locaux face à une expérience de presque une décennie dans ce domaine de la recherche d'investisseurs, motivés par des besoins à la fois d'économies d'échelle dans la réalisation d'équipements collectifs, et de barrière aux processus d'enchère qui se sont révélés coûteux.

Mais s'attacher simplement à l'aspect organisationnel ne suffit pas. Une organisation se trouve au sein d'un univers en mouvement, en l'occurrence un univers de concurrence, et doit s'adapter aux changements issus de cet environnement. La rigidité d'une trajectoire organisationnelle comporte effectivement le risque d'une défaillance de l'organisation liée à l'obsolescence du capital accumulé. C'est ce qui se produit lorsque, suite à une crise, l'organisation productive locale s'effondre, n'ayant pas su s'adapter aux innovations technologiques nouvelles et ayant trop attendu pour renouveler le capital organisationnel.

La littérature parle de verrouillages liés à l'histoire. Les travaux de P. KRUGMAN (1991a, 1991b, 1991c) nous ont en particulier éclairés sur ce point. Deux optiques permettent d'envisager cette adaptation de l'organisation :

- la première considère que les trajectoires organisationnelles sont trop rigides pour s'adapter à court terme, et que seul un choc extérieur peut l'amener progressivement à s'adapter (c'est par exemple la conception de G-S. BECKER et K-M. MURPHY, 1988, ou de C. VON WEIZSÄCKER, 1971) ;
- la seconde considère qu'à partir des anticipations rationnelles des acteurs (P. KRUGMAN, 1991c) et de "prophéties auto-réalisatrices", il existe un potentiel d'adaptation plus rapide à l'environnement, mais qui dépendrait de certaines conditions et notamment des caractéristiques territoriales.

Or, il semble qu'en matière d'offre de sites, la concurrence qui s'exerce entre organisations territoriales pousse les acteurs locaux à se projeter dans l'avenir et à rechercher de nouveaux points d'ancrage des entreprises, validant ainsi une hypothèse intermédiaire : à court terme les stratégies locales restent rigides, mais sont bousculées à moyen terme par la concurrence qui représente un choc extérieur.

A partir de ce concept d'attachement territorial, on ne remettrait donc plus systématiquement en cause l'existence d'aides à l'implantation, surtout lorsqu'elles sont d'origine autre que locale. On réhabiliterait ainsi la fonction de ces aides comme outils de régulation de la concurrence, en faveur des territoires économiquement les plus fragilisés.

Le débat sur les aides locales reste cependant ouvert, tant on sait que les acteurs à la fois usent et manifestent contre l'utilisation par d'autres de ces stratégies d'aides directes mais surtout indirectes (qu'il est difficile de quantifier et donc de réglementer). Il est en effet certain que ces aides locales favorisent les territoires les plus riches en ressources, et donc déjà les plus favorisés économiquement.

Si l'on veut garantir l'efficacité des politiques de régulation de la concurrence territoriale, il faudrait par conséquent réglementer le recours aux aides locales qui le sont insuffisamment et qui réduisent les effets des aides exogènes.

A partir du concept de verrouillage organisationnel on expliquerait également que certains territoires aient été longs à envisager des stratégies d'ouverture sur l'extérieur agissant comme un appel d'air pour un renouveau du système productif local.

Cette rigidité ou au contraire souplesse des anticipations s'expliquerait par un ancrage plus ou moins fort des spécialisations sectorielles rendant plus ou moins difficile l'appréhension de ce déverrouillage.

Nous avons illustré cette problématique par le cas des régions Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes, où la culture mono-industrielle dans la première région a eu un effet de retard sur la prise en charge des sites par les acteurs locaux, qui ont d'abord tenté une remise à flot de leur industrie. La seconde région, moins touchée par la crise a su plus rapidement se construire une identité à l'extérieur et s'ouvrir aux investisseurs.

De même, l'existence d'aides exogènes dans la première région a permis un repositionnement de certains territoires, et de limiter les effets de la crise, même si ces aides ont dans un premier temps été un frein à la construction locale de l'offre de sites.

Celle-ci s'est effectivement construite différemment dans ces deux régions :

- L'offre locale a été plus longue à se mettre en place dans le Nord-Pas de Calais. L'existence d'une aide régionale y a contribué dans le sens où elle n'a pas incité les acteurs locaux à prendre en charge eux-mêmes cette activité ;
- Au contraire, en Rhône-Alpes, l'absence de cette aide organisée au niveau régional a plus rapidement incité les acteurs locaux à s'investir eux-mêmes dans ce type d'activité.

On se trouve donc face à deux logiques différentes où, d'un côté l'offre de sites s'est structurée à partir d'une base régionale et s'est petit à petit diffusée localement, et d'un autre où elle est d'abord partie d'une initiative locale pour ensuite se construire à une échelle territoriale plus large.

Mais quelle que soit la rapidité et le type de construction de cette offre de sites, cette activité a contribué, dans les deux régions, à l'accélération du processus de repositionnement sectoriel du territoire à deux niveaux :

- sur le plan interne, par la modification des rapports entre acteurs, obligés de travailler sur de nouvelles bases coopératives afin de renforcer l'attractivité du territoire, et de construire des projets de développement à une échelle plus large que strictement locale ;
- sur le plan externe, par la modification des rapports entre organisations territoriales, de plus en plus concurrentes, qui les poussent à un déverrouillage du capital organisationnel et donc à un repositionnement plus rapide.

De cette manière, il y aurait une substitution du rôle passif d'accompagnement économique des collectivités locales, à un rôle actif vers de nouvelles voies de développement.

Ce rôle se caractérise par une nouvelle fonction de l'élus, qui prend en charge le développement de son territoire comme celui d'une entreprise, bien que son objectif

économique ne soit pas de la même nature. Ce rôle nouveau permet d'envisager une plus grande rapidité des anticipations rationnelles des acteurs, plus incités dans un univers de concurrence à la fois à une cohérence interne de l'organisation, et à une cohérence externe de leurs stratégies d'attractivité.

On assisterait par là à une convergence plus grande entre les stratégies de la sphère productive et celles de la sphère institutionnelle locale, les anticipations des acteurs locaux permettant une adaptation plus rapide de la sphère productive face à un environnement en constante mouvance.

Mais cette adaptation pourra-t-elle toujours être réalisée au profit des électeurs locaux, mission pour laquelle l'élu s'engage ? On approche ici le débat sur la façon de promouvoir et de vendre un territoire : ce territoire doit-il être conçu et faire l'objet d'une transaction semblable à celle réalisée sur un bien marchand ou plutôt dans l'optique d'une maximisation de l'utilité de l'électeur représentatif ? En France, les collectivités locales sembleraient chercher une voie médiane.

Cette orientation n'est pourtant pas évidente tant il est vrai que la position dominée devant laquelle se trouvent les collectivités locales dans les négociations avec les entreprises ne la facilite pas toujours.

Si ce travail n'a pas l'ambition de remettre en cause les analyses liées à la concurrence juridictionnelle construites à partir d'une base microéconomique, son objectif a été de la nuancer au travers d'aspects importants liés à cette problématique, et non pris en compte par ces analyses.

L'apport à cette réflexion permet d'établir qu'il n'existe pas un seul modèle d'offre de sites, et que la capacité des acteurs à mettre en oeuvre des stratégies efficaces dépend des caractéristiques socio-économiques du territoire, et des ferments de l'histoire qui le constituent. Ce qui ne peut évidemment que difficilement faire l'objet d'une modélisation.

Loin de constituer une opposition à cette approche, celle que nous proposons s'en écarte et se situe à un autre niveau.

Notre approche est plus empirique. Elle est essentiellement axée sur la recherche des pratiques locales, ne cherchant pas à élaborer un modèle général de fonctionnement de l'offre de sites ni à indiquer la stratégie à adopter. C'est une approche exploratoire destinée à identifier les diverses pratiques existantes, à expliquer les raisons de leur émergence et les

déterminants des stratégies adoptées. Cette différenciation par rapport à l'approche traditionnelle de la concurrence entre collectivités, adoptant une clé de lecture de la concurrence spatiale selon un archétype microéconomique nous permet :

- en premier lieu, d'adopter une approche territoriale qui, au delà du simple partage des coûts liés à l'appartenance à une collectivité locale, envisage un processus de création d'un capital organisationnel attachant les entreprises sur le territoire ;
- en second lieu, de réhabiliter le rôle des aides exogènes comme outils d'attachement des entreprises sur les territoires les plus fragilisés, à condition qu'elles soient accompagnées de politiques de repositionnement au travers de projets concertés de développement.

A partir de ces résultats, deux propositions allant dans le sens d'une rationalisation des processus d'offre de sites peuvent être faites :

- d'une part, celle de conforter et développer les pratiques intercommunales qui permettent aux collectivités locales à la fois d'être considérées comme des interlocuteurs de poids dans les négociations avec les entreprises, et de réaliser des économies d'échelle dans la construction et la promotion de sites d'accueil ;
- d'autre part, celle de réglementer d'une manière plus forte les aides locales pour éviter qu'elles demeurent facteur d'enchères entre collectivités locales au profit des entreprises.

Ces réponses, bien que restant partielles alimentent plus généralement la question liée au rôle de la collectivité locale : prise entre sa fonction classique de satisfaction du bien être des ménages, et celle plus nouvelle d'« entrepreneur » face au comportement stratégique qu'elle doit adopter pour développer son attractivité, elle se cherche une voie médiane en adoptant de nouveaux outils de gestion (B.GUESNIER, 1989).

Pourtant, même lors de cette approche exploratoire, les résultats nous paraissent insuffisants.

L'ambition de départ était la réalisation d'une étude économétrique à partir d'enquêtes réalisées près des organismes plus ou moins directement intéressés par l'attraction d'entreprises. Cette étude n'a pu être réalisée, en raison de l'insuffisance des réponses (110 questionnaires à traiter) et s'est donc transformée en étude statistique dont certains des résultats sont donnés dans le chapitre introductif (voir S.BENOIT, 1995, pour un élargissement de certains d'entre eux).

Le second échec de ce travail a été l'impossible exploitation d'une enquête réalisée près d'entreprises localisées sur la métropole lilloise dont l'objectif était de nous éclairer sur les

raisons les ayant amenées à faire ce choix de localisation. La base de données utilisée, issue du fichier SIRENE rendait difficile la distinction entre les entreprises nouvellement implantées et les entreprises localement créées. Cette enquête était, de plus, harmonisée au sein du groupe de travail TEC'SEM, et la longueur du questionnaire a posé plus de problèmes à l'impatience des responsables des entreprises en France que dans les autres pays. L'enquête était donc inexploitable.

Les entretiens réalisés auprès des responsables des collectivités locales ont été plus concluants et ont permis une meilleure compréhension du paysage de cette activité. Ils ont surtout permis la construction d'un lien entre l'approche théorique existante, essentiellement centrée sur le rôle des aides, et une approche plus pragmatique mettant en avant le rôle de l'organisation territoriale dans ces stratégies d'attraction.

Finalement, l'intérêt de cette recherche réside plus dans la mise en évidence de nouvelles formes de coopération et de gestion locale dans un environnement économique en mutation où les collectivités locales adoptent elles-mêmes une vision supralocale des politiques à engager. De plus, la modification des formes de coopération ayant un effet en retour sur les formes de la concurrence territoriale, elle nous indique que cet effet devrait être intégré dans les modèles qui s'y attachent.

Mais ce travail ne constitue qu'une ébauche d'analyse sur un terrain d'observation pratiquement vierge. La poursuite des recherches communes au sein du groupe de travail TEC'SEM doit nous permettre de la prolonger, d'observer ces comportements nouveaux et leurs résultats en terme de potentialités économiques nouvelles pour les territoires. La mise en commun de ces recherches sur un plan européen nous permettra également de distinguer nos différentes pratiques et d'en comparer les résultats pour la formulation de propositions nouvelles contribuant à rationaliser l'activité d'offre de sites.

La conclusion que l'on peut en tirer à ce stade est que les entreprises ne cherchent finalement plus que des territoires dotés à un moment donné de facteurs attractifs, mais capables de produire rapidement ces facteurs et de s'adapter à l'environnement technologico-économique sans cesse en mouvement.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES ET OUVRAGES

- ABDELMALKI (L.), KIRAT (T.) et REQUIER-DESJARDINS (D.), 1992.** « Essai de caractérisation d'un système d'innovation territorialisé : technologie, institutions et politiques technologiques », *Communication au Colloque « Industrie et territoires : les systèmes productifs localisés »*, Grenoble, Octobre.
- ACHOUR (D.), CHUNG (J.) et LAPOINTE (A.), 1981.** « Economie urbaine », éd. Gaëtan Morin, Québec, 288 p.
- ALVERGNE (C.), 1995.** « Restructurations productives et dynamiques spatiales : le cas de la France entre 1969 et 1990 », *Thèse, Université d'Economie et de Sciences d'Aix-Marseille II*, 282 p.
- AMENDOLA (G.) et GAFFARD (J.L.), 1988.** « La dynamique économique de l'innovation », *Economica, Paris*, 161 p.
- AMIN (A.) et ROBBINS (K.), 1992.** « Le retour des économies régionales ? La géographie mythique de l'accumulation flexible », dans Benko (G.) et Lipietz (A.), p. 123-162.
- AMIN (A.) et THRIFT (N.), 1993.** « Globalization, institutional thickness and local prospects », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 405-429.
- ARNOTT (R.), ROWSE (J.), 1987.** « Peer group effects and educational attainment », *Journal of Public Economics*, n°32, p. 287-305.
- ARROW (K.) et DEBREU (G.), 1954.** « Existence of an equilibrium for a competitive economy », *Econometrica*, 22, p. 265-290.
- ARROW (K.), 1970.** « The organization of economic activity : Issues pertinent to the choice of market versus non-market allocation », in Haverman (R.) et Margolis (J.) : « *Public Expenditures and Policy Analysis* », Markman, Chicago, p. 59-73.
- ARROW (K.), 1974.** « The Limits of Organization », Norton & Co, New York.
- ARROW (K.), 1985.** « The economics of agency », in PRATT, ZECKAUSER, « *Principals and agents : the structure of business* », Harvard Business School Press, Cambridge, p. 37-51.
- ARTHUR (W.B.), 1989.** « Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events », *The Economic Journal*, n°99, p. 116-131.
- ASHWORTH (G.) et VOODG (H.), 1990.** « Selling the city », London : Belhaven.
- ATKINSON (A.B) et STIGLITZ (C.E.), 1980.** « Lectures on public economics », McGraw Hill Book Company, U.K, London, 619 p.

- AXELROAD (R.), 1984.** « Donnant, donnant : théorie du comportement coopératif », *Editions Odile Jacob, Sciences Humaines*, 235 p.
- AYDALOT (P.), 1976.** « Dynamique spatiale et développement inégal », *Economica*.
- AYDALOT (P.), 1979.** « Le rôle du travail dans les nouvelles stratégies de localisation », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°2, p. 174-169.
- AYDALOT (P.), 1981.** « Politiques de localisation des entreprises et marché du travail », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1.
- AYDALOT (P.), 1985.** « Economie régionale et urbaine », *Economica*.
- BAILEY (J.), 1991.** « Marketing cities in the 1980s and beyond », *American Economic Development Council*.
- BAILLY (A.), 1993.** « Les représentations urbaines : l'imaginaire au service du marketing urbain », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°5.
- BECATTINI (G.), 1992.** « Le district Marschallien : une notion socio-économique », dans Benko (G.) et Lipietz (A.), « Les régions qui gagnent », Paris, PUF. (repris de la version anglaise de 1990).
- BECK (J.H.), 1983.** « Tax competition, uniform assessment and the benefit principle », *Journal of Urban Economics*, n°13, p. 127-146.
- BECKER (G.S.), 1975.** « Human capital », *NBER, University Press, N.Y, Columbia*.
- BECKER (G.S.) et MURPHY (K.M.), 1988.** « A theory of rationnal addiction », *Journal of Political Economy*, n°96, p. 675-700.
- BECKER (G.S.) et MURPHY (K.M.), 1992.** « The division of labor, coordination costs and knowledge », *QJE, November*, p. 1137-1160.
- BELLET (M.), COLLETIS (G.), et LUNG (Y.), 1993.** « Introduction au numéro spécial : Economie de proximités », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 357-366.
- BELLET (M.), 1992.** « L'organisation comme objet de recherche », *Technologies et Territoires, Revue Française d'Economie*, Vol 7, p. 85-214.
- BENARD (J.), 1985.** « Economie Publique », *Ed. Economica*.
- BENKO (G.) et LIPIETZ (A.), 1992.** « Les régions qui gagnent. districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique », *PUF, Paris*, 424 p.
- BENKO (G.), 1995.** « Les théories du développement local », *Problèmes Economiques*, n° 2440, p. 22, 4 octobre.

- BENOIT (S.), 1994.** « Les politiques locales d'attraction d'entreprises : un survol théorique et le cas de deux organismes de développement local en France », *Communication au Colloque IFRESI-PIR Villes, Lille*, 17-18 Mars.
- BENOIT (S.), 1995a.** « La politique d'attraction d'entreprise du couple métropole Lilloise/Nord-Pas de Calais », *Document de travail CESURE*, Mars.
- BENOIT (S.), 1995b.** « Local policies to attract mobil investments : a theorical survey with a applications to two sets of local organizations in France », in *CHESHIRE (P.) and GORDON (I.), « Territorial competition in a intregrating Europe », Avebury.*
- BENZONI (L.), 1995.** « Economie industrielle : développements récents », *sous la direction de Benzoni (L.), Mougeot (M.) et TORRE (A.), ed. Techniques et Economiques, Paris*, 401 p.
- BERGLAS (E.), 1976a.** « On the theory of clubs », *American Economic Review*, n°66, Vol 2, p. 116-121.
- BERGLAS (E.), 1976b.** « Distribution of tastes and skills and the provision of local public goods », *Journal of Public Economics*, n°6, Vol 4, p. 409-423.
- BERGLAS (E.), 1984.** « Quantities, qualities and multiple public services in the Tiebout model », *Journal of Public Economics*, n°25, p. 299-321.
- BERGLAS (E.) et PINES (D.), 1981.** « Club, local public goods and transportation models : a synthesis », *Journal of Public Economics*, n°15, p. 141-162.
- BLACK (D.A.) et HOYT (W.H.), 1989.** « Bidding for firms », *American Economic Review*, n°79, p. 1249-1256.
- BOND (E.W.) et SAMUELSON (L.), 1986.** « Tax holidays as signals », *American Economic Review*, n°76, p. 820-826.
- BOUVARD (L.) et CALAME (P.), 1988.** « Le dialogue des entreprises et du territoire », *Rapport au Ministère de l'Equipement, du Logement et de l'Aménagement du Territoire*, mars.
- BRAMEZZA (I.), 1993.** « Concepts of regional competitiveness. The preconditions for urban region's growth and regeneration », *Contribution to TeCSEM Workshop, Reading*, 30 Nov-1er Dec.
- BROOKS (G.), 1989.** « Competitive subsidization in regional development », *Regional Science and Urban Economics*, n° 19, p. 589-599.
- BROUSSEAU (E.), 1989.** « L'approche néo-institutionnelle de l'économie des coûts de transaction », *Revue Française d'Economie*, Vol 4, p. 125-166.
- BROUSSEAU (E.), 1993.** « La théorie des contrats : une revue », *Revue d'Economie Politique*, n°1, p. 1-82.

- BUCHANAN (J.) et TULLOCK (G.), 1962.** « The calculus of consent », *University of Michigan Press*, Traduction française du chapitre 6 dans GREFFE (X.), 1975.
- BUCHANAN (J.), 1965.** « An economic theory of clubs », *Economica*, vol 32, n°125, p. 1-14.
- BUCKLEY (J.), 1992.** « Les théories contemporaines de l'investissement direct international », *XIème Colloque AFSE*, 24-25 Septembre.
- CALMETTE (M.F.) et LOUSTALAN (C.), 1991.** « Méthodologie d'analyse des concurrences et complémentarités régionales », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°2, p. 167-182.
- CAMAGNI (R.), 1991.** « Spatial perspectives », *Belhaven Press, Ed. Innovation Networks, London*.
- CAMAGNI (R.), 1992.** « Development scenarios and policy guidelines for the lagging region in the 1990s », *Regional Studies*, Vol 26 p. 361.
- CAMPBELL (J.L.), HOLLINGSWORTH (J.R.) et LINDBERG (L.N.), 1991.** « Governance of the american economy », *Cambridge University Press*, 462 p.
- CATIN (M.), 1985.** « Effets externes, marché et système de décision collective », *Paris, Cujas*, 455 p.
- CHESHIRE (P.) et GORDON (I.), 1992a.** « European integration and the logic of territorial competition : theory and evidence », *CeSAER, Working paper n°1, Faculty of Urban and Regional Studies, Reading University*.
- CHESHIRE (P.) et GORDON (I.), 1992b.** « European integration : Territorial competition in theory and practice », *CeSAER, Working paper n°2 Paper, Faculty of Urban and Regional Studies, Reading University*.
- CHESHIRE (P.) et GORDON (I.), 1995.** « Territorial competition in a integrating Europe », *Avebury*.
- COASE (R.), 1937.** « The nature of the firm », *Economica*, n°4, p. 386-405.
- COLLETIS (G.) et PECQUEUR (B.), 1993.** « Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes : vers de nouvelles rencontres productives ? », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 489-508.
- COLLETIS (G.), GILLY (J.P.), PECQUEUR (B.), PERRAT (J.) et ZIMMERAMN (J.B.), 1996.** « Firms et territoires : entre nomadisme et ancrage », *Espace et Sociétés*, n° spécial : « L'entreprise et son territoire », Janvier.
- COMBRUGGHE (A.) et TULKENS (H.), 1990.** « On pareto improving commodity tax chage under fiscal competition », *Journal of Public Economics*, n°41, p. 335-350.

- COMMONS (J.R.), 1934.** « Institutional Economics », *University of Wisconsin Press, Madison*.
- CORADE (N.), 1994.** « La métropolisation ou la ville retrouvée ? Revue de la Littérature Actuelle », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°2, p. 251-266.
- CREVOISIER (O.), 1991.** « La transformation de l'industrie horlogère de 1960 à 1990 », *Cahiers de l'IRER, Neuchâtel*.
- CREVOISIER (O.), 1993.** « Transformation des espaces économiques et émergence des milieux innovateurs : le cas de l'arc jurassien entre 1960 et 1990 », *Colloque ASRDLF, Tours*, 30 Août-1er Septembre.
- CREVOISIER (O.), 1995.** « Les grandes entreprises et le changement structurel au niveau régional : Le cas de la société suisse de micro-électronique et d'horlogerie S.A. », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°2, p. 301-316.
- DAVID (P.), 1985.** « Clio and the Economics of QWERTY », *American Economic Review, Papers and proceedings*, n°75, Vol 2, p. 332-337.
- DELALANDE (D.), 1995.** « Des questions en débat : les délocalisations », *L'Economie Mondiale, les Cahiers Français*, n°269, p. 61-73.
- DELOCHE (R.), 1993.** « Prospection et accueil d'entreprises par les régions : un problème gigogne de décision conjointe », *Revue Economique*, n°4, Vol 44, p. 809-820.
- DERYCKE (P.H.), 1992.** « De la nouvelle économie urbaine à l'économie publique locale », dans « *Espace et Dynamiques Territoriales* », *Economica, Paris*.
- DERYCKE (P.H.), et GILBERT (G.), 1988.** « Economie publique locale », *Edition Economica*, 308 p.
- DE SERPA (A.C.) et ALLAN (W.G.), 1977.** « A theory of discriminatory clubs », *Journal of Political Economy*, 24 (1), p. 33-41.
- DORMARD (S.), 1985.** « L'emploi tertiaire dans le Nord-Pas de Calais en 1989 », *Les Cahiers Lillois d'Economie et de Sociologie*, Vol 6, n° 2.
- DOSI (G.), 1984.** « Technical change and industrial transformation », *Mac Millan, London*.
- DOSI (G.), 1988.** « Sources, procedures, and microeconomic effects of innovation », *Journal of Economic Literature*, n°26, p. 1120-1171.
- DOSI (G.), TEECE (D.) et WINTER (S.), 1990.** « Les frontières des entreprises : vers une théorie de la cohérence de la grande entreprise », *Revue d'Economie Industrielle*, Vol 51, p. 238-254.
- DOYLE (C.) et WIJNBERGEN (S.), 1984.** « Taxation of foreign multinationals : a sequential bargaining approach to tax holidays », *University of Stockholm, IIES seminar paper 284*.

- DOWNS (A.), 1977.** « An economic theory of democracy », *Harper et Row, New York*.
- DUPUY (C.), 1994.** « Anticipations de comportements, conventions et dynamique collective de proximité », *Colloque ASRDLF, Fort-de-France, Septembre*.
- EL-SAFTY (A.E.), 1976.** « Adaptative behavior, demand and preferences », *Journal of Economic Theory*, n°13, p. 298-318.
- EPPLE (D.) et ZELENITZ (A.), 1981.** « The implications of competition among jurisdictions : does Tiebout need politics ? », *Journal of Political Economy*, n°89, p. 1197-1217.
- FAVARDIN (P.) et SOUBEYRAN (A.), 1993.** « Firm attraction by a local jurisdiction : a principal-agent approach », *Communication au Séminaire CESURE*.
- FAVARDIN (P.), 1991.** « Les économies avec biens publics locaux : un tour d'horizon théorique », *Mémoire de DEA sous la direction de LEBRETON (M.), GRECQUE, Marseille*.
- FAVARDIN (P.), 1996.** « La compétition entre collectivités locales », *Revue Economique*, Vol 47, n°2, p. 365-387, mars.
- FAVEREAU (O.), 1989a.** « Valeur d'option et flexibilité : de la rationalité substantielle à la rationalité procédurale », dans *COHENDET (P.) et LLERENA (P.) « Information et flexibilité », Economica, Paris*.
- FAVEREAU (O.), 1989b.** « Vers un calcul économique organisationnel ? », *Revue d'Economie Politique*, n°2, p. 322-354.
- FAVEREAU (O.), 1989c.** « Marchés internes, Marchés externes », *Revue Economique*, mars, p. 273-328.
- FINQUELIEVICH (S.), 1994.** « La ville privatisée : Nouvelles formes de participation des entreprises dans la production et la gestion de la ville à Buenos Aires », *Communication au Colloque IFRESI-PIR Villes, Lille, 17-18 Mars*.
- FLIPO (J.P.) et TEXIER (L.), 1992.** « Marketing territorial : de la pratique à la théorie », *Revue Française de Marketing*, n°136, p. 41-52.
- FREEMAN (C.), 1991.** « Innovation, change of techno-economic paradigm and biological analogies in Economics », *Revue Economique*, Vol 42, p. 211
- FRIEDMAN (J.) et WEAVER (C.), 1979.** « Territory and function : the evolution of regional planning », *E. Arnold Publication, Londres*.
- GAFFARD (J.L.), 1990a.** « Stratégies de mobilité et formes organisationnelles : quelques repères analytiques », *Revue d'Economie Industrielle* n°51, 1er Trimestre.
- GAFFARD (J.L.), 1990b.** « Economie industrielle et de l'innovation », *Dalloz, Paris*.

- GAFFARD (J.L.), 1993.** « Innovation et territoires en Europe », dans « *Les nouveaux espaces de l'entreprise* » dirigé par Savy (M.) et Veltz (P.), DATAR, Ed. de l'Aube.
- GANNE (B.), 1992.** « Pour une économie politique des systèmes industriels locaux : réflexions à partir du cas français », *Communication au Colloque « Industrie et territoires : les systèmes productifs localisés »*, Grenoble, 21-22 Octobre.
- GERBAUX (F.) et MULLER (P.), 1992.** « Les interventions économiques des collectivités locales », *Pouvoirs Locaux* n°6, Octobre 1990, reproduit dans « *Problèmes Economiques* » n°2275, p. 7-13.
- GILLY (J.P.), 1986.** « Localisation des entreprises : de nouveaux facteurs de décision », « *Espaces Prospectifs* », DATAR, Octobre.
- GILLY (J.P.) et GROSSETTI (M.), 1993.** « Organisations, individus et territoires : le cas des systèmes locaux d'innovation », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 449-468.
- GORDON (R.), 1986.** « Taxation on investments and savings in a world economy », *American Economic Review*, vol 76-5, p. 1086-1101.
- GORDON (I.) et JAYET (H.), 1991.** « Territorial policies between cooperation and competition », *Communication au Colloque Nord-Américain de Science Regionale*, Nouvelle Orléans.
- GRANOVETTER (M.), 1985.** « Economic action and social structure : the problem of embeddedness », *American Journal of Sociology*, n° 91, Vol 3, p. 481-510.
- GREENBERG (J.), 1977.** « Local public goods with mobility : existence and optimality of a general equilibrium », *Journal of Economic Theory*, Vol 16, p. 137-150.
- GREFFE (X.), 1975.** « Economie publique », *Economica*.
- GREFFE (X.), 1984.** « Territoires en France : les enjeux économiques de la décentralisation », *Economica*.
- GREFFE (X.), 1990.** « Economie du partenariat », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°5, p. 643-654.
- GUENGANT (A.), 1993.** « Equité, efficacité et égalisation fiscale territoriale », *Revue Economique*, n°4, Vol 44, p. 835-848.
- GUESNERIE (R.) et ODDOU (C.), 1981.** « Second best taxation as a game », *Journal of Economic Theory*, Vol 25.
- GUESNIER (B.), 1989.** « De nouveaux outils de mesure du développement urbain », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1, p. 143-160.

- GUESNIER (B.), 1994.** « Regional variations in new firm formation in France », *Regional Studies*, Vol 28, p. 347-358.
- HARRISON (B.) et STORPER (M.), 1992.** « Flexibilité, hierarchie et développement régional », in *Benko (G.) et Lipietz (A.)*.
- HART (O.) et HOLMSTROM (B.), 1987.** « The theory of contracts », chapitre 3 de BEWLEY (T.F.), « Advances in economic theory, econometric society monograph 12 », *Cambridge University Press, Cambridge*, p. 71-155.
- HATEM (F.) et VAILLANT (J.P.), 1991.** « Une enquête auprès des multinationales françaises », dans *Bulletin du Crédit Municipal*, 1er et 2ème trimestre.
- HATEM (F.), 1992.** « Attirer les industriels étrangers : Atouts et faiblesses de l'espace français », *Communication au XLIème Colloque AFSE*, 24-25 Septembre.
- HELBRECHT (L.), 1994.** « City marketing - A new approach to strategic planning in the public sector (The german case) », *Communication au Colloque IFRESI-PIR Villes, Lille*, 17-18 Mars.
- HENDERSON (J.V.), 1985.** « The Tiebout model : bring back the entrepreneurs », *Journal of Political Economy*, 93, p. 248-264.
- HESS (J.D.), 1983.** « The economics of organization », *North Holland, Amsterdam*.
- HIRSH (W.Z.), 1973.** « Urban economic analysis », *Mc Graw Hill Inc. New York*.
- HIRSHMAN (A.O.), 1970.** « Exit, voice and loyalty », *Harvard University Press, Cambridge, Massachussets*.
- HOTELLING (H.), 1929.** « Stability in competition », *Economic Journal*, n°39, p. 41-57.
- ISARD (W.), 1956.** « Location and space economy : A general theory relating industrial location, market areas, land use, trade and urban structure », *Mit and John Wiley & Sons Inc, New York*.
- JACOT (J.H.), 1985.** « Firms multinationales, recherche et développement technologique dans la région Rhône-Alpes, une première approche », *contribution à la Conférence « Les multinationales dans la région Rhône-Alpes »*, I.R.M.-IREP., Lyon, 13 Novembre.
- JACQUIER-ROUX (V.), 1992.** « Proposition pour une approche de la localisation en vue de l'étude de l'organisation spatiale de la firme transnationale innovatrice », *XLIème congrès AFSE, Paris*, Septembre.
- JAYET (H.), 1990.** « Questions about territories », *Communication au XXIXème Congrès Européen de la RSAI, Istambul*.
- JAYET (H.), 1993a.** « Territoires et concurrence territoriale », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, Vol 1, p. 55-76.

- JAYET (H.), 1993b.** « Les modèles d'auto-organisation urbaines à mi-chemin », dans *LEPETIT (B.) et PUMAIN (D.), « Temporalités urbaines », Edition Economica.*
- JAYET (H.), 1994a.** « Organisation et concurrence territoriale : un cadre global d'analyse », *Communication au Colloque IFRESI-PIR Ville, Lille, 17-18 Mars.*
- JAYET (H.) 1994b.** « Localisation collective et localisation d'entreprise », *Document de travail n°2/94, CESURE.*
- JAYET (H.) et WINS (P.), 1993.** « Comment les entreprises se localisent-elles ? », *CESURE, Rapport de Recherche n°3/93.*
- JAYET (H.) et WINS (P.), 1994.** « Procédures de localisation d'entreprises : un premier modèle », *Communication au Colloque IFRESI-PIR Ville, Lille, 17-18 Mars.*
- JOSSELIN (J.M.), 1993.** « Espace et économie publique locale : un modèle élémentaire et quelques exemples d'utilisation », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n°5.*
- KAHN (R.), 1993.** « Facteurs de localisation, compétitivité et collectivités territoriales », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n°2, p. 309-327.*
- KENNAN (J.) et WILSON (R.), 1993.** « Bargaining with private information », *Journal of Economic Literature, Vol 31, n°1, p. 45-105.*
- KEYNES (J.M.), 1937.** « The general theory of employment », *Quarterly Journal of Economics, traduction de JABKO (N.), Revue Française d'Economie, 1990, Vol 5.*
- KING (I.), Mc AFEE (R.P.) et WELLING (L.), 1990.** « Industrial blackmail of local government », *California Institute of Technology, Social Science Working paper, n°379.*
- KING (I.), WELLING (L.), 1991.** « Commitment, efficiency and footloose firms », *Economica, n°59, p. 63-73.*
- KIRAT (T.), 1993.** « Innovation technologique et apprentissage institutionnel : institutions et proximité dans la dynamique des systèmes d'innovation territorialisés », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n°3, p.547-563.*
- KNIGHT (F.H.), 1971.** « Risk, uncertainty and profit reprint », *University of Chicago Press, Chicago.*
- KOLSTAD (C.D.) et WOLAK (F.A.Jr.), 1983.** « Competition in interregional taxation : the case of western coal », *Journal of Political Economy, Vol 91, n°3, p. 443-460.*
- KOTLER (P.) et (A.L.), 1993.** « Marketing Places », *The Free Press, New York.*
- KRIFA (H.), 1992.** « Le rôle de l'investissement direct international dans la mutation des pays d'Europe centrale », *Colloque AFSE, PARIS, Septembre.*

- KRIFA (H.) et HERAN (F.), 1994.** « Globalisation des firmes multinationales et territoires : quelques réflexions », *Colloque IFRESI PIR-Villes, Lille, 17-18 Mars*.
- KRUGMAN (P.), 1991a.** « History and industry location : the case of manufacturing belt », *American Economic Review*, n°81 (2), p. 80-83.
- KRUGMAN (P.), 1991b.** « Increasing returns and economic geography », *Journal of Political Economy*, n°99 (3), p. 483-499.
- KRUGMAN (P.), 1991c.** « History versus expectations », *Quarterly Journal of Economics*, n° 2, p. 651-677.
- KRUGMAN (P.), 1993.** « Geography and Trade », the MIT Press, *Cambridge, Mass., Paperback Edition*.
- KUHN (H.W.) et TUCKER (A.W.), 1955.** « Contributions to theory of games », *Princeton University Press, Princeton, Vol II*.
- KURTH (W.), 1992.** « La technologie et l'évolution de l'avantage comparatif », *Revue de l'OCDE et P.E.*, Juillet, n°2285.
- LABORIE (J.P.), 1991.** « Les villes moyennes face à la métropolisation », in *BONNEVILLE (M.) : « l'avenir des villes », Programme Pluri-Annuel en Sciences-humaines, Lyon, 12-13 Décembre*.
- LAFFONT (J.J.), 1988.** « Fondements de l'économie publique », *Cours de microéconomie, 2e Ed., Economica, Paris, Vol 1*.
- LANDIER (H.), 1990.** « Les universités d'entreprises », *Futuribles, Mars, reproduit dans « Problèmes Economiques », La Documentation Française, n°2*.
- LASSUDRIE-DUCHÊNE (B.), 1985.** « Les firmes multinationales mutations et nouvelles perspectives », *Préface à MUCCHIELLI (J.L.) Economica, Paris*.
- LAUSSEL (D.) et LEBRETON (M.), 1994.** « On the tax schedule nash equilibria of a fiscal competition game : The case of a continuum of investors », *GREQAM, Working Paper, 94A01*.
- LECOQ (B.), 1991.** « Organisation industrielle, organisation territoriale : une approche intégrée fondée sur le concept de réseau », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3/4, p. 321-341.
- LECOQ (B.), 1992.** « Réflexion sur la dynamique des districts industriels : une perspective évolutionniste », *Colloque AFSE, Paris, Septembre*.
- LECOQ (B.), 1993.** « Dynamique industrielle, histoire et localisation : Alfred Marshall revisité », *Université de Nice, LATAPSES, Communication au Séminaire CESURE*.
- LIMOUSIN (P.), 1984.** « Idéologies et politiques municipales », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 379-400.

- LINDBECK (A.) et SNOWER (D.J.), 1988.** « Cooperation harassment and involuntary employment : an insider-outsider approach », *American Economic Review*, n° 78, p. 167-188.
- LINDBERG (L.N.), CAMPBELL (J.L.), HOLLINGSWORTH (J.R.),** « Governance of the american economy », *Cambridge University Press*, 462 p.
- LINDHAL (E.), 1919.** « Positive lösung, Die gerechtigkeit der besteuern », traduit par « Just Taxation-a positive solution », in : *MUSGRAVE et PEACOCK*, *Mc Millan*, *London*, 1958.
- LONGHI (C.) et QUERE (M.), 1993.** « Systèmes de production et d'innovation, et dynamiques des territoires », *Colloque AFSE (1992)*, *Revue Economique*, n°44, Vol 4, p. 713-724.
- LORRAIN (D.) et KUKAWKA (P.), 1989.** « Quinze municipalités et l'économie », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°2.
- LUNN (J.), 1980.** « Determinants of US foreign investment in the EEC, further evidence », *European Economic Review*, Vol 13, n° 1, janvier, p. 93-102.
- MAILLAT (D.), CREVOISIER (O.) et VASSEROT (J.Y.), 1992.** « Innovation et district industriel : l'arc jurassien suisse », in *Maillat (D.) et PERRIN (J.C.) eds*, « *Entreprises innovatrices et développement territorial* », *EDES, Neufchatel*.
- MAILLAT (D.) et PERRIN (J.L.), 1992.** « Entreprises innovatrices et développement territorial », *Enquête GREMI II*, *Neufchatel : EDES*, 255 p.
- MAILLAT (D.), 1995.** « Milieux innovateurs et dynamique territoriale », dans *Rallet (A.) et Torre (A.)*, p. 211-232.
- MARCH (J.G.) et SIMON (H.A.), 1958.** « Organizations », *John Wiley & Sons, New York*.
- MARSHALL (A.), 1920.** « Principes d'économie politique », *Livre 4, Chapitre X, traduction française de la 4^e édition (1898)*, *Ed. Giard et Brière, Paris*. Réimpression de 1971, *Ed. Gordon et Breach, Paris*, 2 Vol.
- MATSUYAMA (K.), 1991.** « Increasing returns, industrialization, and indeterminacy of equilibrium », *The Quarterly Journal of Economics*, May.
- MENARD (C.), 1989.** « Les organisation en économie de marché », *Revue d'Economie Politique*, n° 6, p. 771-796.
- MENARD (C.), 1992.** « L'économie des organisations », *Paris, La Découverte*, 127 p.
- MICHALET (C.A.), 1992.** « Etude sur les déterminants de la localisation des firmes multinationales », *Communication au XI^{ème} Colloque de l'AFSE, Paris*, 24-25 Septembre.

- MIGUE (J.L.) et BELANGER (G.), 1974.** « Toward a general theory of managerial discretion », *Public Choice, Spring*, Vol 28, p. 24-46.
- MILLERON (J.C.), 1972.** « Theory of value with public goods ; survey article », *Journal of Economic Theory*, Vol 5, November, p. 419-477.
- MINTZ (J.) et TULKENS (H.), 1986.** « Commodity tax competition between member states of a federation : equilibrium and efficiency », *Journal of Public Economics*, n°32, p. 287-305.
- MOREL (B.) et ZIMMERMANN (J.B.), 1993.** « Les institutions et le développement économique au plan local », *Miméo*.
- MOTTE (P.), 1992.** « La guerre des territoires », *Economie et Humanisme*, n°323, p. 43.
- MOUHOUD (E.M.), 1989.** « Les stratégies de relocalisation des firmes multinationales », *Revue d'Economie Politique*, n°1, p. 96-122.
- MOUHOUD (E.M.), 1993.** « Changement technologiques, avantages comparatifs et délocalisation/relocalisation des activités industrielles », *Revue d'Economie Politique*, Vol 5, n°103.
- MUCCHIELLI (J.L.), 1985.** « Les firmes multinationales mutations et nouvelles perspectives », *Economica, Paris*.
- MUCCHIELLI (J.L.), 1992.** « L'entreprise et la mondialisation des marchés : déterminants de la délocalisation et firmes multinationales. Analyse synthétique et application aux firmes japonaises en Europe », *Revue Economique* n° 4, Vol 43, p. 647-660.
- MUSGRAVE (R.A.) et PEACOCK (A.T.), 1958.** « Just taxation-a positive solution », *Mc Millan, London*.
- MUSGRAVE (R.A.), 1959.** « Theory of public finance », *Mc Graw Hill, New York*.
- MYRDAL (G.), 1957.** « Economic theory and underdeveloped regions », *Duckworth, Londres*.
- NISKANEN (W.A.), 1971.** « Bureaucracy and representative government », *Aldine Atherton, Chicago*.
- OATES (W.E.), 1972.** « Fiscal federalism », *Harcourt Brace Jovanovich, New York*, 256 p.
- OLSON (M.), 1965.** « The logic of collective action : Public goods and the theory of groups », *Cambridge Mass : Harvard University Press*.
- OLSON (M.), 1978.** « Logique de l'action collective », *Ed PUF, Paris*, 199 p.
- PAELINK (J.H.P.) et SALLEZ (A.), 1983.** « Espace et localisation », *Economica*.
- PARIS (D.), 1993.** « La mutation inachevée », *L'Harmattan*, 365 p.

- PAULY (M.), 1967.** « Clubs, commonality, and the core : an integration of game theory and the theory of public goods », *Economica*, Vol 34, n°135, p. 314-324.
- PAULY (M.), 1970.** « Cores and clubs », *Public Choice*, Vol 9, p. 53-65.
- PECQUEUR (B.), 1987.** « De l'espace fonctionnel à l'espace-territoire : Essai sur le développement local », *Thèse de doctorat d'Etat de Sciences Economiques, Université de Grenoble 2*.
- PECQUEUR (B.), 1989.** « Le développement local, alternatives économiques », *Syros*.
- PECQUEUR (B.), 1995.** « Sur la composante territoriale des processus d'apprentissage cognitif collectif », *Conférence Internationale « La connaissance dans la dynamique des organisations productives »*, Aix-en-Provence, 14-15 Septembre.
- PECQUEUR (B.) et COLLETIS (G.), 1995.** « Facteurs de concurrence spatiale », *Colloque ASRDLF, Toulouse*, Août-Septembre.
- PECQUEUR (B.) et ROUSIER (N.), 1991.** « Les districts technologiques, un nouveau concept pour l'étude des rapports industrie-territoires », *Communication au Colloque de l'ASRDLF, Montréal*, 3-5 Septembre.
- PECQUEUR (B.) et SOULAGE (B.), 1993.** « Rationalité et territoire », *présentation au séminaire du CESURE*.
- PECQUEUR (B.) et CORROLEUR (F.), 1994.** « De l'interventionnisme économique local à la construction institutionnelle des territoires, les politiques économiques locales en France durant la décennie 1980 », *Communication au Colloque IFRESI/PIR Ville, Lille*, 17-18 Mars.
- PEETERS (D.), PERRAT (J.), 1992.** « L'approche Wébérienne de la localisation industrielle et ses extensions : un bilan », *Colloque AFSE, Paris*.
- PERRAT (J.), 1988.** « Gestion des externalités et nouvel usage des formes « Région » et « Europe » », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°5.
- PERRAT (J.), 1992.** « Stratégie territoriale des groupes et diffusion spatiale de l'innovation » *Colloque joint ASRDLF-RSA, Bruxelles*, 25-28 Août.
- PERRAT (J.), 1993.** « Innovation, territoire et nouvelles formes de la régulation : de la proximité à l'externalité », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 509-526.
- PERRIN (J.C.), 1990.** « Organisation industrielle : la composante territoriale », *Revue d'Economie Industrielle*, n°51, 1er trimestre.
- PERRIN (J.C.), 1991.** « Problématique organisationnelle de l'innovation », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 344-374.

- PERROUX (F.), 1969.** « La firme motrice dans la région motrice, l'économie du XXème siècle », *PUF, 3è Ed, Paris*.
- PICARD (P.), 1987.** « Eléments de microéconomie - Théorie et applications », *Chapitre 13 : « Biens publics et externalités »*, Paris, *Ed.Economica*, 529 p.
- PIGOU (A.C.), 1932.** « The economics of welfare », *Mc Millan*, 4th edition.
- PINES (D.), 1985.** « Profit maximizing developpers and the optimal provision of local public goods in a closed system of a few cities », *Revue Economique*, n°1, p. 45-62.
- PINES (D.) et WEISS (Y.) 1976.** « Land improvement projects and land values », *Journal of Urban Economics*, n°3, p. 1-13.
- PINES (D.), 1991.** « Tiebout without politics », *Regional Science and Urban Economics*, n° 21, p. 469-489.
- PLANQUE (B.), 1983.** « Communication et travail : l'espace dualisé, jusqu'où », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1, p. 97-118.
- PLANQUE (B.), 1990.** « Les réseaux d'innovations. Réseaux contractuels et réseaux conventionnels », *Colloque ASRDLF, Saint-Etienne*, Septembre.
- PLANQUE (B.), 1992.** « Milieux locaux et politique technologique locale. Etude de cas », *Canadian Journal of Regional Science*, Vol 15, n°2, p. 255-271.
- PONSARD (C.), 1958.** « Histoire des théories économiques spatiales », *Armand Colin*.
- PONSARD (C.), 1990.** « L'analyse économique spatiale : observations méthodologiques », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1.
- PORTER (M.), 1980.** « Competitive strategy : techniques for analyzing industries and competitors », *The Free Press, New York*.
- PORTER (M.), 1985.** « Competitive advantage : creating and sustaining superior performance », *The free Press, New York*.
- PORTER (M.), 1990.** « The competitive advantage of nations », *The Mac Millan Press LTD, London*, 855 p.
- PRUD'HOMME (R.), 1991.** « Tendances de développement économique spatial en Europe : vers une aggravation des disparités ? », *DATAR, Prospective et Territoire*.
- PRUD'HOMME (R.), 1995.** « Un nouveau modèle de politique régionale », *l'Observateur de l'OCDE, Avril-Mai, reproduit dans « Problèmes Economiques »*, n°2440, 4 Octobre.
- RALLET (A.), 1993.** « Choix de proximité et processus d'innovation technologique », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 365-386.

- RALLET (A.) et TORRE (A.), 1994.** « Vers un nouveau champ de recherches au croisement de l'économie industrielle et de l'économie spatiale ? », *Colloque ASRDLF, Fort-de France*, 1 et 2 Septembre.
- RALLET (A.) et TORRE (A.), 1995.** « Economie industrielle et économie spatiale », *Textes réunis, Plan Urbain/PIR Villes, Ed. Economica*.
- RAVIX (J.L.), 1990.** « L'émergence de la firme et des coopérations inter-firmes dans la théorie de l'organisation industrielle : Coase et Richardson », *Revue d'Economie Industrielle*, Vol 51, 1er trimestre, p. 202-225.
- REICH (R.B.), 1990.** « Who is us ? », *Harvard Business Review*, Jan-Feb.
- RETAILLE (D.), 1996.** « Qu'est-ce-qu'un lieu », *Colloque « L'espace en mouvement : propagation des forces et recomposition territoriale : vers une contre-polarisation ? »*, Amiens, 4 et 5 Avril.
- RICHARDSON (G.B.), 1972.** « The organisation of industry », *The Economic Journal*, n° 82, Septembre.
- RICHTER (D.K.), 1978.** « Existence and computation of a Tiebout general equilibrium », *Econometrica*, Vol 46, p. 779-805.
- ROBBINS (S.P.), 1987.** « Organization theory », *Englewood Clifts (N.J.), Prentice Hall*, 2è ed.
- ROMER (P.), 1991.** « Progrès technique endogène », *Annales d'Economie et de Statistique* n°27, p. 1-32.
- SALLEZ (A.), 1983.** « Division spatiale du travail, développement régional polarisé et théorie de la localisation », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°1.
- SALLEZ (A.), 1992a** « Prospective du réseau urbain français dans la dynamique des villes européennes », *Communication au XXème Colloque ASRDLF, Bruxelles*.
- SALLEZ (A.), 1992b.** « Les territoires de l'entreprise », dans « *Espace et Dynamiques Territoriales* », DERYCKE (P.H.) *Economica, Paris*, p.217-241.
- SAMUELSON (L.), 1954.** « The pure theory of public goods », *Review of Economics and Statistics*, n° 36, p. 387-389.
- SANDERS (L.), 1993.** « Modèles de la dynamique urbaine : une présentation critique », dans PUMAIN (D.) et Lepetit (B.), « *Temporalités urbaines* », Ed. *Anthropos, Paris*, p. 3-41.
- SANDLER (T.), 1977.** « Impurity of defense : an application to the economics of alliances », *Kyklos*, 30 (3), p. 443-60.
- SANDLER (T.), 1979.** « A theory of intergenerational clubs », *Mimeographed, Laramie : University of Wyoming*.

- SANDLER (T.) et TSCHIRHART (J.T.), 1980.** « The economic theory of clubs : an evaluative survey », *Journal of Economic Literature*, Vol 18, p. 1481-1528.
- SAZANAMI (Y.), 1991.** « Determinants of Japanese direct foreign investment », *Communication au XLème Colloque de l'AFSE*, 24-25 Septembre.
- SCOTT (A.) et STORPER (M.), 1990.** « Regional developpment reconsidered », *Zurich, Swiss Federal Institute of Technology, version française dans « Espaces et Sociétés »*, 1991, n°66.
- SCOTCHMER (S.) and THISSE (J.F.), 1992.** « The implications of space for competition », *Revue Economique*, n°4, Vol 44, p. 653-671.
- SCOTCHMER (S.), 1986.** « Local public goods in an equilibrium : how pecuniary externalities matter », *Regional Science and Urban Economics*, n°16, p. 463-481.
- SCHNEIDER (F.), POMMEREHNE (W.) et LAFAY (J.D.), 1981.** « Les interactions entre économie et politique - synthèse des analyses théoriques et empiriques », *Revue Economique*, Janvier, p. 110-159.
- SENECAL (G.), 1992.** « Aspects de l'imaginaire spatial : identité ou fin des territoires ? », *Annales de Géographie* n°563, p. 28-42.
- SIMON (H.), 1957.** « Models of man », *J.Wiley & Sons, New York*.
- SIMON (H.), 1972.** « Theories of bounded rationality », *dans Mc Guire & Radner, « Decision and organization »*, *Amsterdam, North Holland*.
- SPERLING (D.), 1991.** « Le marketing territorial », *ed. Milan Midia*.
- STARRET (D.A.), 1981.** « Land value capitalization in local public finance », *Journal of Political Economy*, (2), p. 306-327.
- STIGLER (G.J.) et BECKER (G.S.), 1977.** « De gustibus non est disputandum », *American Economic Review*, Vol 67, n°2, p. 76-90.
- STORPER (M.) et HARRISON (B.), 1992.** « Flexibilité, hiérarchie et développement régional : les changements de structure des systèmes productifs industriels et leurs nouveaux modes de gouvernance dans les années 1990 », *dans BENKO (G.) et LIPIETZ (A.)*.
- TERNY (G.), 1971.** « Economie des services collectifs et de la dépense publique », *Dunod, Paris*, 402 p.
- TEXIER (L.) et VALLA (J.P.), 1992.** « Le marketing territorial et ses enjeux », *Revue Française de Gestion*, n°1.
- THISSE (J.F.) et ZOLLER (H.G.), 1984.** « Locational analysis of public facilities », *Netherlands : North Holland*.

- THISSE (J.F.), 1992.** « Espace et concurrence : Une cohabitation difficile », *Dans « Espace et dynamiques territoriales, DERYCKE (P.H.), Economica, Paris, p.113-136.*
- TIEBOUT (C.), 1956.** « A pure theory of local expenditures », *Journal of Political Economy*, 64, p. 415-424.
- TIROLE (J.), 1988.** « The theory of industrial organisation », *Massachussets, MIT, Cambridge.*
- TORRE (A.), 1993.** « Proximité géographique et dynamique industrielle », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, p. 431-508.
- VAN TUDLER (R.), RUIGROK (W.), 1992.** « Globalisation or glocalisation : rival internationalisation stratégies. The world car industry as an example », *Colloque International European Firms and Industries coping with globalisation, CERETIM, 25-26 june.*
- VAN DEN BERG (L.), 1994.** « Strategic planning and strategic urban networks », *Communication au Colloque IFRESI-PIR Villes, Lille, 17-18 Mars.*
- VAN DER BORG (J.) et BRAMEZZA (L.), 1992.** « The competitiveness of the european metropolitian area in the european urban system of tomorrow », *EURICUR, Rotterdam, december.*
- VAN DER MEER (J.), 1990.** « The role of city marketing in urban management », *Communication au 30ème Colloque Européen de la RSA, Istambul.*
- VELTZ (P.), 1993a.** « Logiques d'entreprises et territoires : les nouvelles règles du jeu », dans « Les nouveaux espaces de l'entreprise » » *Dirigé par Savy (M.) et Veltz (P.), Paris, DATAR, La Tour d'Aigues, Edition de l'Aube, 199 p.*
- VELTZ (P.), 1993b.** « D'une géographie des coûts à une géographie de l'organisation. Quelques thèses sur l'évolution des rapports entreprises/territoires », *Revue Economique*, n°4, Vol 44, p. 671-684.
- VICKREY (W.), 1977.** « The city as a firm, in the economics of public services », *Feldstein (M.) and Inman (R.) eds., Mac Millan, Londres, p. 334-343.*
- VIDAL DE LA BLACHE (P.), 1941.** « Principes de géographie humaine », *Armand Collin, 2e édition.*
- VON THÜNEN (F.),.** « Der isolierte staadt in beziehung and landwirtschaft und nationalökonomie », *Perthes, Hamburg 1826, Traduction française de Laverrière (J.), Paris, Guillaumin, 1851.*
- WACHTER (S.), 1991.** « L'action publique locale et la répartition des compétences », *Fiches DATAR «Prospective et territoires».*

- WEBER (A.), 1909.** « Über den standort der industrien, Tübingen, Verlag Mohr », traduction anglaise Friedrich (C.J.), 1929-1957, « Alfred Weber's theory of the location of industries », *University of Chicago Press, Chicago*.
- WEIZSÄCKER (C.C.) Von, 1971.** « Note of endogeneous changes of tastes », *Journal of Economic Theory*, n°36, p. 1120-1171.
- WELLS (L.T.) et WINT (A.G.), 1988.** « Marketing a country : promotiton as a tool for attracting foreign investment », *Northwestern University, Miméo*.
- WESTHOFF (F.), 1977.** « Existence of equilibria in economies with local public goods », *Journal of Economic Theory*, Vol 14, p. 84-112.
- WILDASIN (D.E.), 1984.** « The welfare effect of intergovernmental grants in an economy with distortionary local taxes », *Journal of Public Economics*, n° 25, p. 103-125.
- WILDASIN (D.E.), 1986.** « A theory of intergovernmental tax competition », *Journal of Urban Economics*, n°25, p. 103-125.
- WILDASIN (D.E.), 1988.** « Nash equilibria in models of fiscal competition », *Journal of Urban Economics*, Vol 35, p. 229-240.
- WILDASIN (D.E.), 1989.** « Interjurisdictional capital mobility : fiscal externality and a corrective subsidy », *Journal of Urban Economy*, n°25, p. 193-212.
- WILDASIN (D.E.), 1991.** « Some rudimentary duopoly theory », *Regional Science and Urban Economics*, n°21, p. 393-421.
- WILLIAMSON (O.), 1981.** « The modern cooperation : origins, evolution, attributes », *Journal of Economic Litterature*, Vol 19, p. 1537-1565.
- WILLIAMSON (O.), 1975.** « Markets and hierarchies », *Free Press, New York*.
- WILLIAMSON (O.), 1986.** « Economic organisation, firms, markets and policy control », *New York University Press, New York*.
- WILSON (J.D.), 1986.** « A theory of inter-regional tax competition », *Journal of Urban Economics*, Vol 74, 1966, p. 18-33.
- WOODERS (M.H.), 1978.** « Equilibria, the core and jurisdiction structures in economies with a local public good », *Journal of Economic Theory*, Vol 18, p. 328-348.
- WOODERS (M.H.), 1983.** « The epsilon core of a large replica game », *Journal of Mathematical Economics*, Vol 11, p. 277-300.
- YINGER (J.), 1982.** « Capitalization and the theory of local public finance », *Journal of Political Economy*, 90 (5), p. 917-943.
- ZODROW (G.R.), 1983.** « Local provision of public services : the Tiebout model after 25 years », *Academic Press, New-York*.

ZODROW (G.R.) et MIESZKOWSKI (P.), 1986. « Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods », *Journal of Urban Economics*, 19, p. 356-370.

ZUSCOVITCH (E.), 1990. « Progrès technique, évolution économique et sélection naturelle », *Revue Française d'Economie*, n°5, 105 p.

ÉTUDES ET RAPPORTS

A.D.I.L. (Association pour le Développement Industriel de la Loire), 1994. « S'implanter dans la Loire », *décembre*.

AGENCE D'URBANISME DE LA METROPOLE LILLOISE, 1993. « Schéma directeur de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise », *Avant-projet SDAU, novembre*.

AGENCE D'URBANISME DE LYON, 1993. « Région urbaine de Lyon : une approche des espaces grand-est et sud-ouest », *juillet*.

BRUNET (R.), 1989. « Les villes Européennes », *Rapport pour la DATAR, La Documentation Française, Paris*.

BUCK CONSULTANTS INTERNATIONAL, 1991. « De aantrekkingskracht van de randstad in internationaal perspectief : Markt-en concurrentie-analyse », Nijmegen, June.

BURY (J.C.), 1994. « La politique d'aide à la localisation des activités dans les zones de reconversion », *Journal Officiel de la République Française, Avis et Rapports du CES, n°23, 552 pages*.

CEPII, 1992. « Economie Mondiale 1990-2000 : l'impératif de croissance », *Ed. Economica*.

CGP (Commissariat Général au Plan), 1992. « Investir en France, un espace attractif », *La Documentation Française*.

DATAR -RECLUS, 1989. « Les villes européennes », *La Documentation Française*.

DATAR (sous la direction de DE GAUDEMAR (J.P.), 1991. « Formation et développement régional en Europe », *La Documentation Française*.

DRIEHUIS (W.), 1992. « The competition advantage of ten major, cities in Europe », *Inter/view, Amsterdam*.

HATEM (F.) et VAILLANT (J.P.), 1991. « Une enquête auprès des multinationales françaises », *Bulletin du Crédit National, 1er et 2ème trimestres 1991*.

INFO-MUNCHEN, 1989. « An empirical assessment of factors shaping regional competitiveness » in « Problem regions in Europe » », *Munich*.

INSEE Nord-Pas de Calais, 1995. « Les Métropoles régionales », *Les Dossiers de Profil, n°37*.

INSEE Nord-Pas de Calais, 1995. « Le nouveau paysage industriel du Nord-Pas de Calais », *Les Dossiers de Profils, février, n°35*.

- INSEE Nord-Pas de Calais, 1995.** « Tableau démographique du Nord-Pas de Calais », *Les Dossiers de Profils*, mai, n°36.
- INSEE Nord-Pas de Calais, 1995.** « Le Nord-Pas de Calais, région frontalière », *Les Dossiers de Profils*, n°39.
- INSEE Nord-Pas de Calais, 1996.** « Bilan socio-économique 1994 », *Les Dossiers de Profils*, mars, n°38.
- INSEE Nord-Pas de Calais, 1996.** « Le Nord-Pas de Calais et ses zones d'emploi », *Les Dossiers de Profils*, numéro spécial 3ème trimestre.
- INSEE Rhône-Alpes, STRATES/L'OEIL et STRATEGIES ET TERRITOIRES, 1983.** « Caractéristiques et dynamiques du territoire de la RUL », *Note de Synthèse*, 6 octobre.
- INSEE Rhône-Alpes/MASSON (J-L.), 1993.** « La région urbaine de Lyon : Développement péri-urbain et déséquilibre spatiaux », *septembre*.
- JETRO, 1991.** « Current situation of business opérations of japanese manufacturing enterprises in Europe, the 6th survey report », March.
- LECUYER (H.), 1994.** « Efficacité des actions de prospection en faveur de la localisation des entreprises : Le cas du comité d'expansion économique du Maine et Loire », *Mémoire d'étude, ENESAD de Dijon*.
- NEWSHWANDER et WEAVERS 1992.** « Le développement économique de la métropole lilloise - Approche stratégique des dossiers prioritaires », *Rapport de l'Agence d'Urbanisme de la Métropole Lilloise*, avril.
- OSI, (sous la direction de Crespy (G.)), 1990.** « Marché unique, marché multiple », *éd. Economica*.
- PARKINSON (M.) et (A.L.), 1992.** « Urbanisation and the function of cities in the European Community », *European Institut of Urban Affairs, John Moore University, Liverpool*.
- PERRAT (J.), 1991.** « Approche des stratégies territoriales des firmes transnationales : Thomson et Hewlett-Packard en Rhone-Alpes », *Rapport pour le Plan Urbain, Programme Mutations Economiques et Urbanisation*.
- SESSI, 1989.** « Treize années d'implantation étrangère dans l'industrie française ».
- TEXIER (L.), 1989.** « La promotion des grandes villes françaises auprès des entreprises : étude préliminaire », *Rapport d'étude IRE (Institut de Recherche sur les Entreprises)*, Février.

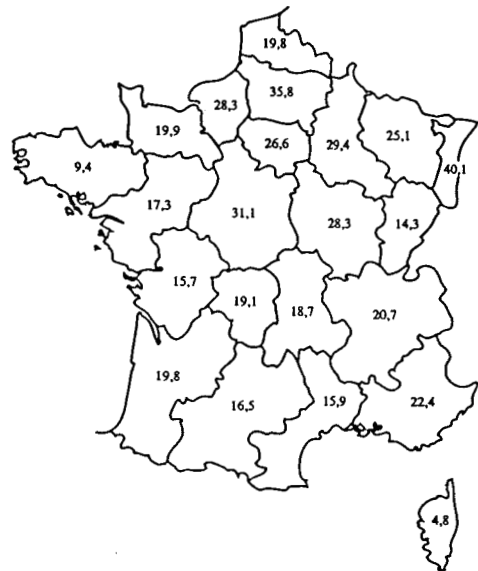
ANNEXES

<u>Annexe 1</u> : Importance des implantations étrangères en France et en Europe.....	300
a - Caractéristiques des implantations étrangères.....	300
b - Coûts comparatifs de l'implantation en Europe.....	301
c - Les aides à l'implantation : une volonté de réglementation.....	304
 <u>Annexe 2</u> : Questionnaire de l'enquête réalisée près des Chambres de	306
commerce et d'industrie (CCI) et des comités d'expansion (CE).	
 <u>Annexe 3</u> : Utilisation du dispositif européen et national d'aides indirectes.....	310
à la localisation.	

Annexe 1 : Importance des implantations étrangères en France et en Europe

a - Caractéristiques des implantations étrangères

Part des effectifs industriels de la région
employés dans des entreprises à
participation étrangère (minoritaires + majoritaires)
au 1.1.1990



Répartition des emplois créés en France
en 1990 par des entreprises industrielles étrangères
selon le type d'implantation

	Effectifs (milliers)	%
Usines	13,9	93,3
Quartiers généraux		
Centres de distribution	1,0	6,7
Centres de R/D		
Total	14,9	100

Source : DATAR

Nombre d'emplois industriels créés par
création/extension de sites entre 1981 et 1990
selon le pays d'origine

	Nombre (milliers)	(%)
Etats-Unis	40,5	31,9
Japon	17,2	13,5
Allemagne	20,3	16,0
Grande-Bretagne	11,4	9,0
UEBC	8,9	7,0
Pays Nordiques	6,6	5,2
Italie	7,4	5,8
Espagne	2,6	2,0
Autres	12,1	9,5
Total	127,0	100,0

Source : DATAR

Part des entreprises à participation
étrangère dans l'industrie française
de 1975 à 1989

(Hors énergie, IAA, BTP)

en pourcentage	1975	1985	1987	1988	1989 (1)
Nombre	6,5	10,7	11,0	11,2	11,8
Effectifs	17,9	21,1	21,6	22,3	23,7
VHT ou CAHT (2)	21,6	26,7	26,9	27,5	28,4
VABCF ou VAHT	21,9	25,3	25,2	25,8	27,1
Investissements	24,5	26,2	25,6	25,7	28,4
EBE	24,1	34,6	30,9	29,9	30,9
Exportations	ND	30,5	29,9	30,3	31,1

Source : SESSI

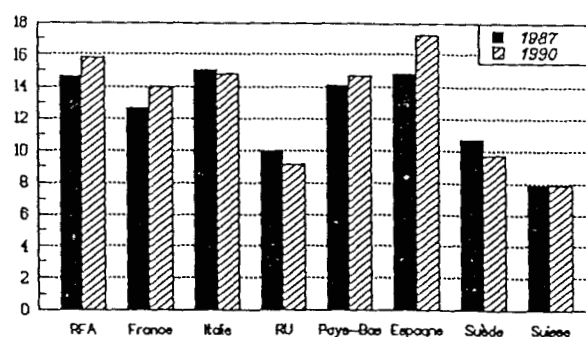
Principales caractéristiques
des entreprises sous contrôle étranger
au 1.1.90

	(1) Entreprises à participation étrangère	(2) Entreprises à capitaux français	(3) = (1)/(2)
CAHT par tête	1026,3	808,3	1,27
Rémunération par tête	136,5	123,6	1,10
VAHT par tête	335,3	280,6	1,19
EBE par tête	118,5	82,7	1,43
Investissements par tête	49,7	39,0	1,27
Exportations par tête	318,3	219,6	1,45

Source : SESSI

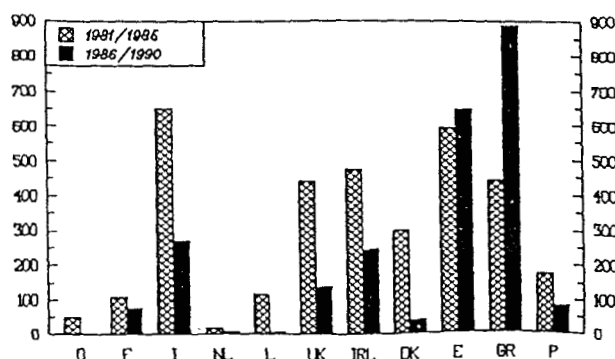
b - Coûts comparatifs de l'implantation en Europe

Taux de retour sur investissement en 1990 (%)

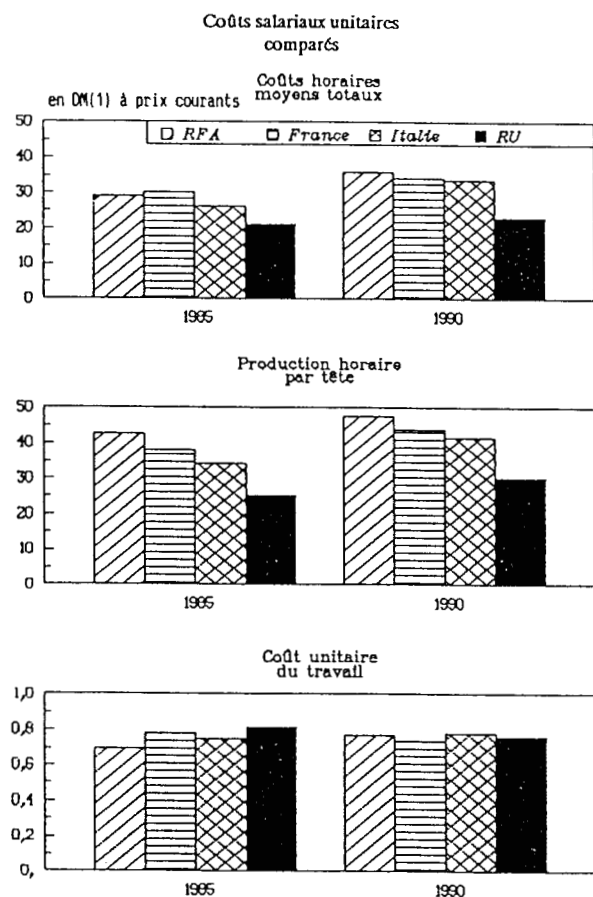


Source : perspectives économiques de l'OCDE, déc. 1990

Jours de travail perdus pour 1000 salariés



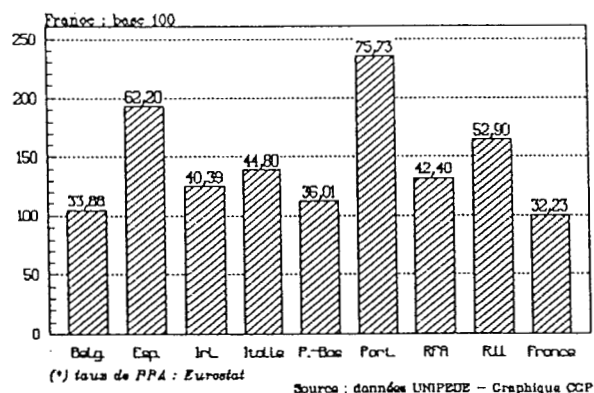
Source : données INSEE - graphique CCP



(1) aux taux de change pivots européens

Source : Financial Times - nov. 91

Prix de l'électricité hors TVA, dans les 12 pays de la CCE en centimes français, corrigés des parités de pouvoir d'achat au 1/01/91 - Tarif F1 (10000 kw x 5000 h)



Taux de l'impôt sur les sociétés (principaux éléments de comparaison)

	En % du P.I.B. (1)	En % des recettes fiscales(1)	TAUX (2)	TAUX de l'avoir fiscal (2)
Belgique	3,0	6,6	43	73
Danemark	2,3	4,5	50	40
France	2,3	5,2	42%/34%	69
R.F.A.	1,9	5,0	36/50"	100
Grèce	1,7	4,4	40"/46	100
Irlande	1,3	3,2	10"/43	53
Italie	3,8	10,5	36	100
Luxembourg	7,5	17,1	34	0
Pays-Bas	3,7	7,7	35	0
Espagne	2,2	6,7	35	26
R.U.	4,0	10,6	35	71
Japon	6,9	22,9	32/42"	0
U.S.A.	2,4	8,1	15/25/34"	0

(1) En 1987.

(2) En 1990 : part de l'impôt sur les bénéfices distribués qui est considéré comme un acompte pour l'impôt sur le revenu des actionnaires.

' Bénéfices distribués

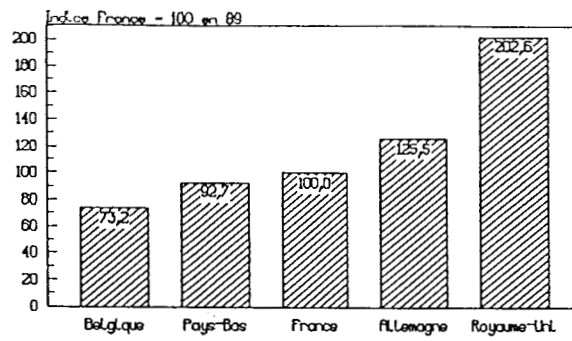
" Bénéfices non distribués

"" Selon taille de l'entreprise

"" Taux réduit pour les entreprises manufacturières

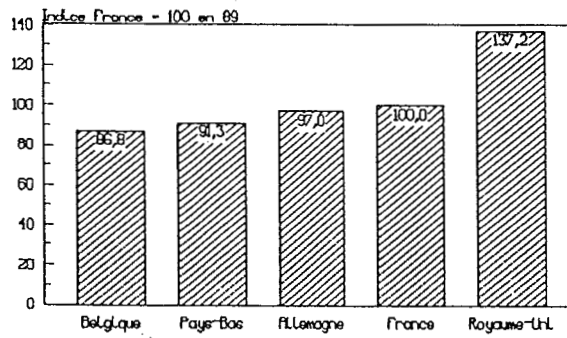
Source : Tableau actualisé en 1991. Rapport O.F.C.E. - C.E.P.I.I. de la Commission du Sénat, 1990.

Les coûts de la construction immobilière
au mètre carré
(Bureaux)



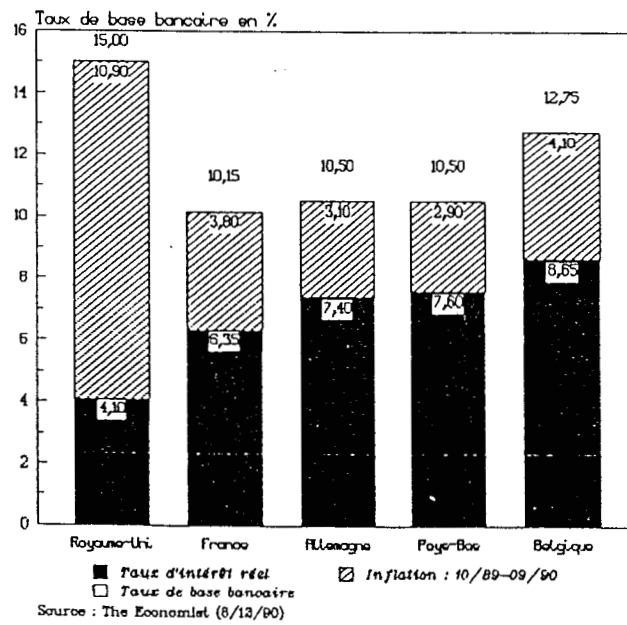
Source : Hillier Parker (1990)

(Locaux industriels)



Source : Hillier Parker (1990)

Le coût du crédit



c - Les aides à l'implantation : une volonté de réglementation

Vers une réglementation communautaire des politiques d'aide à l'implantation

(Direction de la prévision)

Les aides à l'investissement direct étranger sont assimilables à des aides au sens des articles 92 et 93 du Traité CEE et sont redevables, de ce fait, d'un examen par la Commission dès lors "qu'elles affectent les échanges entre Etats membres, qu'elles sont accordées par des Etats ou au moyen de ressources d'Etat, sous quelque forme que ce soit, et qu'elles faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".

Au sein des dispositifs nationaux d'aides, les aides à l'implantation étrangère peuvent revêtir deux aspects : soit elles sont clairement identifiées et réservées en droit et en fait à des investissements directs étrangers ; soit - et c'est le cas le plus fréquent - elles sont octroyées sous forme de subventions destinées à l'aménagement du territoire, la reconversion industrielle ou le rééquilibrage régional. Dans ce cas, ces subventions sont, en droit, ouvertes à l'ensemble des entreprises, nationales ou étrangères, qui souhaitent investir dans une aire géographique précise que les pouvoirs publics ont décidé d'encourager, mais sont en fait le canal privilégié de distribution de subsides publics aux investisseurs étrangers, qui deviennent les bénéficiaires majoritaires de ce type de dispositif. Ces aides à l'implantation étrangère peuvent être dispensées soit par l'échelon central de l'Etat, ce qui est le cas dans les Etats centralisés et unitaires, soit par des entités ayant une compétence géographique plus réduite, ce qui est davantage le cas des Etats fédéraux ou pratiquant une large décentralisation des pouvoirs.

En théorie, les aides à l'investissement direct étranger devraient donc être recensées et comptabilisées par la Commission à l'occasion de l'exercice régulier qu'elle conduit pour la rédaction de ses Rapports sur les aides d'Etat dans la Communauté Européenne, ou Livres blancs sur les aides. En fait, leur prise en compte est très inégale selon les pays, en fonction de l'institution administrative dispensatrice de l'aide, dans la mesure où la Commission ne s'intéresse qu'aux seules aides financées sur les ressources d'Etat et ne retient donc pas à contrario les subventions versées par des entités infra-étatiques (régions ou Etats fédérés). Par conséquent, la Commission ne retient en pratique que les aides à l'investissement direct étranger versées par le niveau central des Etats et pas celles accordées par les autres échelons institutionnels. Or, la France se singularise, par la transparence et le caractère très centralisé de son système d'aides, par rapport à d'autres Etats

qui ont une organisation constitutionnelle différente, ces derniers voyant ainsi minorée l'évaluation de leur dispositif d'aides publiques.

A cet égard, la préoccupation de la France est double :

- améliorer l'exercice de recensement et de comptabilisation des aides initié par la Commission, en demandant que soient considérées toutes les aides accordées par les entités publiques disposant de ressources fiscales, notamment les autorités régionales. En effet, l'attitude actuelle de la Commission repose sur une lecture tronquée du Traité qui parle "d'aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etats" : l'expression "aides accordées par les Etats" autorise une prise en compte des subventions octroyées par des entités étatiques autres que le gouvernement central, spécialement des régions ou les Etats fédérés. Elle souffre, en réalité, d'une confusion entre Etat et gouvernement central, la structure étatique ne se limitant pas au niveau central mais comprenant l'ensemble des échelons de l'organisation administrative. D'autre part, le champ ouvert et la méthodologie employés par la Commission ne sont pas neutres au regard de l'organisation constitutionnelle et administrative retenue par chacun des Etats membres, ce qui va à l'encontre du Traité. En effet, les Etats unitaires et centralisés se voient imputer la quasi intégralité des aides qu'ils dispensent, alors que les Etats décentralisés ou fédéraux bénéficient d'un recensement partiel de leurs subventions, limité à celles octroyées par le niveau central de l'Etat ;

- refuser une surenchère, entre Etats membres, par les aides et notamment à l'implantation étrangère. En effet, dans chaque Etat, certaines aides ne se sont développées que par réaction à ce qui existe dans les autres Etats ; dans un marché unique, la persistance de ces soutiens n'a plus de raison d'être. Et réduire ce type d'aides redondantes contribuerait à limiter la dépense publique.

D'ailleurs, il est souhaitable que les instances communautaires poursuivent une réflexion dont la finalité serait de réduire le niveau des aides dans les Etats de la Communauté. Dès lors que l'ensemble des aides à l'implantation étrangère seraient comprises dans le total des aides devant faire l'objet d'une décroissance progressive, celles-là ne manqueraient pas d'être concernées par ce type d'exercice.

Néanmoins, ceci ne signifierait pas leur désarmement automatique et immédiat. D'abord, parce qu'au nom du principe de subsidiarité, les Etats membres se verraient imposer une discipline de réduction globale de leur dispositif d'aides, mais auraient la liberté de choisir sur quelles aides ils feront porter leurs priorités, en fonction d'une analyse coûts-avantages. Or, cette marge de manœuvre pourrait permettre de repousser le plus loin possible dans le temps le démantèlement des aides à l'implantation étrangère,

pour les Etats ayant fait le choix de maintenir, autant que faire ce peut, ce type de subventions.

D'autre part, cet exercice de limitation des aides devrait être mis en perspective avec les réflexions à mener sur la politique industrielle nécessaire pour assurer le développement à long terme de la capacité industrielle et technologique de la Communauté. Ceci signifie que les aides, et notamment à l'implantation étrangère, feraient l'objet d'une approche harmonisée sur le plan communautaire, destinée à éviter dans ce domaine la surenchère entre les Etats membres, tout en organisant un renforcement de l'attractivité, pour des investisseurs internationaux, de l'espace économique européen par rapport à d'autres zones économiques régionales. Dans ce cas de figure, chaque Etat-membre serait compétent pour mettre en oeuvre ses dispositifs d'aides à l'implantation étrangère ; mais il reviendrait à la Commission de veiller à la conformité de chaque dispositif national avec la discipline communautaire préalablement définie.

L'objectif de long terme serait donc d'éliminer la surenchère, dans le domaine des aides à l'investissement direct étranger, entre les Etats membres de la Communauté pour concentrer les efforts sur la compétitivité de l'espace économique européen dans son ensemble face aux autres entités économiques.

Dépenses d'aide aux implantations étrangères (millions de livres sterling en niveau et par tête d'habitant, 1988)

	aide totale		par tête		Taux maximum d'aide en capital 1990 (% de l'inv.)
	1980	1988	1980	1988	
Belgique	87,5	169,6	8,9	17,2	15-20
Danemark	7,6	7,1	1,5	1,4	25-35
France	201,5	120	3,6	2,1	17-25
Allemagne	392,3	609	6,4	9,9	12-23
Irlande	243,6	106,5	68,9	30,1	45-60
Italie	2232	3053	38,8	53,1	40-56
Luxembourg	14,8	29,7	35,9	79,2	17.5-25
Pays-Bas	135,9	118,5	9,2	8	25
Grande-Bretagne	939	547	16,5	9,6	20-30
Portugal	N D	N D	N D	N D	33-75
Espagne	N D	N D	N D	N D	20-75
Grèce	N D	N D	N D	N D	25-75

Source : [46]

Le risque d'une surenchère par les aides

Afin d'attirer les investissements étrangers, les différents pays européens ont mis en place des politiques d'attraction comportant des dispositions fiscales et/ou financières avantageuses pour les entreprises investisseuses (voir annexe 7.1, exemples de Portugal, de l'Espagne et de l'Irlande). A cet égard, la France serait handicapée par un niveau d'aides à l'implantation beaucoup plus faible que celui qui est accordé dans d'autres pays européens (cf tableau 7.6). Elle souffrirait également du caractère très centralisé des procédures d'attribution, alors que les aides transitent en Allemagne ou en Grande-Bretagne par des mécanismes beaucoup plus décentralisés, moins facilement contrôlables par la Commission Européenne, et assimilés, du fait de leur procédure d'octroi, à une politique de développement régional. (cf annexe 8.1).

Il n'est pas souhaitable, cependant, de prôner une augmentation de ces niveaux d'aides, pour au moins trois raisons :

- Les flux totaux d'investissements extra-européens vers la CEE sont peu sensibles au niveau global d'aides accordées, l'implantation étant de toute manière justifiée par la volonté de pénétrer le grand marché (cf [42] pour le cas japonais). Dès lors, la concurrence entre pays par les aides apparaît comme une surenchère inutile, voire dangereuse pour l'économie européenne considérée dans son ensemble ;

- Il n'est même pas certain que les aides nationales ainsi accordées jouent un rôle décisif dans le choix du pays d'implantation. Les sommes dépensées pour une concurrence ruineuse pourraient sans doute être mieux employées pour l'amélioration de l'attractivité structurelle (infrastructures, formations, aides à la recherche, etc...) (1).

- Enfin, le développement des mesures en faveur des investisseurs étrangers pourrait introduire une discrimination à l'égard des investisseurs nationaux.

Il vaudrait donc mieux prôner une régulation plus stricte de la concurrence par les aides au niveau de la CEE. On pourrait par exemple proposer le plafonnement des dépenses d'aide au développement régional de chaque pays, Bruxelles étant chargé du contrôle des masses allouées (voir annexe 8.1).

(1) Plusieurs travaux réalisés sur le cas des PVD montrent que c'est davantage la concurrence entre pays que l'efficacité de ces mesures qui explique le maintien des incitations financières. Leur abandon unilatéral entraînerait en effet pour le pays concerné une perte d'entrées d'IDE, dont la répartition serait par contre inchangée si tous les pays abandonnaient simultanément ces incitations.

Lors des contacts et négociations avec les investisseurs,
fait-on appel à des bureaux de consultants
et autres organismes privés ?

OUI NON

Si oui, lesquels ?

2- Ciblage des investisseurs

2.1 Ciblage géographique

Recherchez-vous activement des investisseurs :

(N.B : indirectement signifie par l'intermédiaire d'organismes spécialisés)

	directement	indirectement
en Région Parisienne	OUI NON	OUI NON
en France hors Région Parisienne	OUI NON	OUI NON
dans les autres pays de la CEE	OUI NON	OUI NON
dans les pays européens hors CEE	OUI NON	OUI NON
aux USA ou au Canada	OUI NON	OUI NON
au Japon	OUI NON	OUI NON
dans les autres pays asiatiques	OUI NON	OUI NON

Indiquez les pays que vous visez plus particulièrement :

2.2 Ciblage sectoriel

Quelles activités économiques cherchez-vous à attirer :

activités industrielles	OUI NON
activités commerciales	OUI NON
activités de transport, logistique	OUI NON
activités de services aux entreprises	OUI NON
autres activités de services	OUI NON

Quelles fonctions économiques :

production standardisée	OUI NON
production de haut niveau technologique	OUI NON
transport, logistique	OUI NON
commercialisation	OUI NON
gestion	OUI NON
recherche-développement	OUI NON
direction, sièges sociaux	OUI NON

3- Moyens humains et financiers consacrés par la CCI à ces activités

3.1 Combien de salariés (équivalent temps plein) de la CCI travaillent spécifiquement à des activités de recherche d'investisseurs extérieurs et de contacts en vue de leur installation ?

Nombre de salariés :

dont cadres :

3.2 Quel a été, approximativement, le budget alloué par la CCI spécifiquement à ces activités ?

Pour l'année 1989 :

Pour l'année 1990 :

Pour l'année 1991 :

4- Choix d'équipement

Vous trouverez ci-dessous une liste d'équipements qui peuvent être considérés comme importants par des investisseurs extérieurs. Pouvez-vous indiquer, pour chacun d'entre eux :

(1) s'ils ont été récemment mis en service ou fortement améliorés

(2) si le souci d'être attractif vis à vis de l'extérieur a joué un rôle important dans la décision de création ou d'amélioration

	réponse à	
	question 1	question 2
zone d'entreprises	OUI NON	OUI NON
technopole	OUI NON	OUI NON
centre de transfert de technologie	OUI NON	OUI NON
équipement de télécommunication (ex : téléport)	OUI NON	OUI NON
infrastructure de transport routier	OUI NON	OUI NON
infrastructure de transport ferroviaire	OUI NON	OUI NON
infrastructure de transport aérien	OUI NON	OUI NON
infrastructure de transport fluvial ou maritime	OUI NON	OUI NON
centre de formation	OUI NON	OUI NON
équipement d'accueil (ex:hotel)	OUI NON	OUI NON
équipement culturel	OUI NON	OUI NON
équipement de loisirs	OUI NON	OUI NON

III- DYNAMIQUE DE LA PROMOTION TERRITORIALE

1- Choix des axes de développement

1.1 Pouvez-vous nous indiquer les quatre ou cinq principales activités économiques que vous souhaitez développer ou renforcer localement, en précisant à chaque fois s'il s'agit:

(1) de mettre en valeur des avantages spécifiques à l'économie locale, en particulier dans les savoir-faire de la main d'oeuvre.

(2) de réaliser et développer des apports de savoir-faire extérieurs.

Nom de l'activité	Réponse à			
	Question 1		Question 2	
1.....	OUI	NON	OUI	NON
2.....	OUI	NON	OUI	NON
3.....	OUI	NON	OUI	NON
4.....	OUI	NON	OUI	NON
5.....	OUI	NON	OUI	NON

1.2 Qu'attendez-vous de l'implantation d'entreprises venant de l'extérieur ?

Une amélioration quantitative de la situation de l'emploi local (plus d'emplois) OUI NON

Une amélioration qualitative de la situation de l'emploi local (des emplois plus qualifiés) OUI NON

Des ressources fiscales plus importantes pour les collectivités locales OUI NON

Des opportunités pour les entreprises locales en tant que fournisseurs ou sous-traitants OUI NON

Des apports technologiques permettant de développer et/ou de réorienter les savoir-faire locaux OUI NON

D'autres types d'apports que ceux mentionnés ci-dessus (préciser lesquels)

2- Etudes prospectives et planification

2.1 Y a-t-il actuellement ou y a-t-il eu récemment des études prospectives visant à définir le type d'activités à développer localement ? OUI NON

Si oui, en quelle année :

Si non, des études de ce type sont-elles envisagées dans un avenir proche ? OUI NON

Nous vous serions reconnaissants de joindre à votre envoi des documents issus de ces études

Si vous avez répondu non, vous pouvez passer directement à la partie IV du questionnaire.

2.2 Dans quel cadre ces études ont-elles été faites ?

L'élaboration d'un Plan régional ou local OUI NON

La préparation d'un contrat de ville ou de pays OUI NON

La révision d'un SDAU OUI NON

Autres cadres (préciser) :

2.3 Y avez-vous participé ? OUI NON

2.4 Quels étaient les autres partenaires ?

2.5 Quels ont été les principaux thèmes de l'étude ?

2.6 Ces études ont-elles eu un impact significatif sur les choix d'orientations pour le développement économique local ? OUI NON

2.7 Ont-elles conclu à l'intérêt de rechercher des investisseurs extérieurs ? OUI NON

2.8 Y a-t-il eu un débat local large autour des orientations développées dans l'étude ? OUI NON

Des divergences importantes entre partenaires se sont-elles exprimées au cours du débat ? OUI NON

IV- DIMENSION EUROPEENNE

1- Programmes communautaires

Participation à des programmes communautaires ?

	Actuellement	Pas actuellement, mais dans le passé	Pas actuellement, mais envisagé à l'avenir
STRIDE	OUI	OUI	OUI NON
LEADER	OUI	OUI	OUI NON
PIM	OUI	OUI	OUI NON
INTERREG	OUI	OUI	OUI NON
ENVIREG	OUI	OUI	OUI NON
ERASMUS	OUI	OUI	OUI NON
COMETT	OUI	OUI	OUI NON
Autres programmes :			

Y- DOCUMENTS A JOINDRE A VOTRE ENVOI

Nous vous serions très reconnaissants si vous pouviez, lors du retour de ce questionnaire, y joindre quelques documents, qui nous permettront de faire mieux connaissance avec votre activité.
En particulier :

- Des documents présentant l'activité générale de la CCI et ses objectifs
- Des documents utilisés pour présenter le territoire à des investisseurs étrangers lors de la prospection d'entreprises
- Des documents réalisés à l'occasion des exercices de prospective ou de planification

2- Réseaux européens

Participation à des réseaux européens ?

	Actuellement	Pas actuellement, mais dans le passé	Pas actuellement, mais envisagé à l'avenir
Euroinfocentre	OUI	OUI	OUI NON
RETI	OUI	OUI	OUI NON
Arc Atlantique	OUI	OUI	OUI NON
Erido	OUI	OUI	OUI NON
Eurada	OUI	OUI	OUI NON
Autres réseaux :			

3- Autres activités

3.1 Menez-vous des activités d'information ou de réflexion sur les conséquences de l'intégration européenne ?

Si oui, sur quels thèmes ?

OUI NON

3.2 Avez-vous d'autres implications ou projets d'implication dans un cadre européen ou sur des problèmes européens ?

Annexe 3 : Utilisation du dispositif Européen et national d'aides indirectes à la localisation.

■ Utilisation des ressources européennes

RESSOURCES	UTILISATION des ressources	DESTINATAIRES
Fonds FEDER et FSE de l'objectif 2	- Amélioration de l'attractivité de la zone d'emploi (45,2%)	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	- Infrastructures touristiques (9,3%)	
	- Divers (1,2%)	
Fonds FEDER et FSE de l'objectif 5b	- Structures de formation et nouvelles formations (14,7%)	ENSEIGNEMENT RECHERCHE FORMATION
	(* les 29,6% restant devraient normalement se traduire en aides directes aux entreprises)	
	- Renforcement du tissu économique en milieu rural (dont l'aménagement de zones d'activités), 10 à 15%	COLLECTIVITES TERRITORIALES
Fonds FSE des objectifs 3 et 4	(* les 85 à 90% restant sont orientés sur l'amélioration des structures agricoles)	
	- Nouvelles formations et Amélioration des structures de formation (20%)	ENSEIGNEMENT FORMATION
	- Insertion professionnelle des jeunes, des femmes, des handicapés et des chômeurs de longue durée (~ 80%)	DDTE
Programmes d'Initiatives Communautaires (PIC) Fonds FEDER, FSE, FEOGA selon les cas	- RECHAR, RESIDER, RENAVAL : Reconversion des sites	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	- STRIDE, Renforcement des capacités régionales de recherche et développement technologique	RECHERCHE
	- EUROFORM, NOW, HORIZON : Nouvelles qualifications (1/3) Insertion professionnelle (2/3)	DDTE FORMATION
	- INTERREG, ENVIREG : aménagement	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	(* les autres PIC concernent très peu ou pas du tout les zones étudiées)	
PIM fonds FEDER, FSE, FEOGA	- Soutien au développement des pôles technologiques et centres relais (~ 25%)	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	(* les 75% restant sont consacrés au secteur agricole)	
	- Aménagement général des zones, infrastructures de communication	COLLECTIVITES TERRITORIALES
OID, HORS QUOTA et PNIC fonds FEDER et FSE		

■ Utilisation des ressources nationales

RESSOURCES	UTILISATION des ressources	
FIAT	- Immobilier d'entreprises	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	- Aménagement de zones	
	- Friches industrielles	
	- Equipements et bien immatériels dans des opérations de redéveloppement	
FSGT	- Infrastructures	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	- Equipements d'infrastructures	
GIRZOM	- Réfection voiries et réseaux	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	- Aménagement paysager et environnement	
	- Réparation des édifices et établissements culturels, sportifs, socio-culturels	
FIBM	- Aménagement de centres urbains	COLLECTIVITES TERRITORIALES
	- Aménagement de sites d'accueil / immobilier d'entreprises (50%)	
	- Transfert de technologie, nouvelles formations, équipements des structures de formation (50%)	
FIL	- Formation, équipement de centres de formation et centres techniques. Innovation, transfert de technologie, et pépinières d'entreprises (80%)	RECHERCHE
	(* les 20% restants sont consacrés au plan productique)	
FIDAR / FRILE	- Développement des zones rurales et initiatives intercommunales. Aménagement de zones artisanales	COLLECTIVITES TERRITORIALES
FNE	- Préretraites (85%)	DDTE / Salariés
	- Formation / adaptation / conversion (7%)	FORMATION
	- Autres aides (0,5%)	DDTE / Salariés
	(* les 7,5% restant sont consacrés à l'ACCRES)	
UNEDIC	- Préretraites (55%)	DDTE / Salariés
	- Conversion (20%)	FORMATION
	(* les 25% restant sont consacrés à l'ACCRES)	
GRANDES ENTREPRISES en restructurations	- Préretraites (93%)	DDTE / Salariés
	- Conversion (7%)	FORMATION
RESSOURCES EXCEPTIONNELLES	- Préretraites (50%)	DDTE / Salariés
	- Conversion (50%)	FORMATION

LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMAS

Tableaux

<u>Tableau n°1</u> - Principales caractéristiques des entreprises sous contrôle étranger en France au 1.1.1990.....	31
<u>Tableau n°2</u> - Les activités de promotion territoriale (en %) menées par les CE et les CCI.....	44
<u>Tableau n°3</u> - Les activités de prospection d'investisseurs (en %).....	45
<u>Tableau n°4</u> - Taux de participation des différents acteurs aux activités de prospection (en % du total des CE et des CCI).....	46
<u>Tableau n°5</u> - Moyens humains et financiers attribués aux activités de recherche d'investisseurs.....	53
<u>Tableau n°6</u> - Objectifs de développement de savoir-faire locaux ou extérieurs par ordre de priorité des activités citées par les CCI et les CE (en %).....	54
<u>Tableau n°7</u> - Nombre de citation des activités prospectées classées dans l'ordre des cinq choix cités.....	57
<u>Tableau n°8</u> - Typologie des facteurs de localisation en fonction des investissements réalisés (KAHN, 1993).....	193
<u>Tableau n°9</u> - Superficie et densité de population du Nord-Pas de Calais et de Rhône-Alpes en 1991.....	209
<u>Tableau n°10</u> - Composante de l'évolution démographique du Nord-Pas de Calais et de Rhône-Alpes de 1982 à 1990.....	213
<u>Tableau n°11</u> - Evolution de l'emploi régional par grands secteurs entre 1982 et 1990.....	214
<u>Tableau n°12</u> - Evolution des secteurs régionaux dominants entre 1982 et 1990.....	214
<u>Tableau n°13</u> - Evolution de l'emploi par grands secteurs entre 1982 et 1990 pour la zone de Lille-Roubaix-Tourcoing.....	216

<u>Tableau n°14</u> - Evolution de l'emploi régional sur la période 1975-1990 pour la région Rhône-Alpes.....	217
<u>Tableau n°15</u> - Variation du nombre d'emplois par secteurs d'activité entre 1982 et 1990 sur les 8 départements de la région Rhône-Alpes.....	217
<u>Tableau n°16</u> - Variation de l'emploi par secteurs d'activité en Rhône-Alpes entre 1990 et 1993.....	218
<u>Tableau n°17</u> - Branches principales de l'industrie et du tertiaire dans la RUL en 1993.....	220
<u>Tableau n°18</u> - Evolution du nombre de salariés dans l'activité industrielle et tertiaire entre 1982 et 1990 pour les zones d'emploi dont la politique de prospection a été étudiée.....	258
<u>Tableau n°19</u> - Evolution de l'activité industrielle et tertiaire entre 1982 et 1990 pour les zones d'emploi dont la politique de prospection a été étudiée.....	261

Schémas

<u>Schéma n°1</u> - Parts des zones dans la localisation de la production mondiale.....	1
<u>Schéma n°2</u> - Répartition par secteurs des stocks d'investissements internationaux en provenance de l'étranger pour quatre grands pays.....	2
<u>Schéma n°3</u> - Rôle de chacun des organismes interviewés dans les politiques d'attraction d'entreprises extérieures.....	48
<u>Schéma n°4</u> - Typologie des biens économiques.....	71
<u>Schéma n°5</u> - Typologie des biens collectifs selon (1987).....	74
<u>Schéma n°6</u> - Analogie entre différenciation spatiale et horizontale des produits.....	99
<u>Schéma n°7</u> - L'organisation territoriale.....	147

<u>Schéma n°8</u> - Fonctionnement de l'organisation territoriale.....	150
<u>Schéma n°9</u> - Essai de transposition du Schéma de Williamson à l'offre de sites.....	167
<u>Schéma n°10</u> - Anticipation de comportement dans le cadre de la convention.....	184
<u>Schéma n°11</u> - Dispositif économique visant à favoriser l'implantation d'activités sur les zones en difficulté.....	222
<u>Schéma n°12</u> - Zones du Nord-Pas de Calais et de Rhône-Alpes bénéficiant de la prime d'aménagement du territoire.....	230
<u>Schéma n°13</u> - Offre de sites structurée au niveau régional (Nord-Pas de Calais)	237
<u>Schéma n°14</u> - Offre de sites structurée autour de la métropole lilloise.....	239
<u>Schéma n°15</u> - Offre de sites structurée autour de la bande littorale.....	241
<u>Schéma n°16</u> - Offre de sites dans trois autres bassins d'emploi du Nord-Pas de Calais.....	242
<u>Schéma n°17</u> - Offre de sites structurée autour d'organismes départementaux.....	245
<u>Schéma n°18</u> - Offre de sites structurée autour de la métropole lyonnaise.....	246
<u>Schéma n°19</u> - Promotion de sites dans le cadre de territoires situés à l'Est et au Nord de Lyon.....	247

LISTE DES SIGLES

ADERBEAU	Agence de Développement de la Région du Beaujolais
ADERLY	Agence de Développement de la Région Lyonnaise
ADIL	Agence de Développement Industriel de la Loire
ANVAR	Agence Nationale de Valorisation de la Recherche
APIM	Agence de Promotion Internationale de la Métropole Lilloise
BCGA	Bâtiment Génie Civil et Agricole
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CEADEC	Comité d'Expansion d'Aménagement et de Développement du Calaisis
CE	Comité d'Expansion
CECA	Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
CEPII	Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales
CESURE	Centre d'Etudes Spatiales Urbaines et Régionales en Economie
CGI	Code Général des Impôts
CGP	Commissariat Général au Plan
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDTE	Direction Départementale du travail et de l'emploi
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement
DRRTT	Direction Régionale de la Recherche et du Transfert de Technologie
EPIDA	Etablissement Public de L'Isle d'Abeau
FEDER	Fond Européen de Développement Economique Régional
GID	Grenoble et Isère Développement
IDI	Investissements Directs Internationaux
NAP	Nomenclature d'Activités et de Produits
PAT	Prime d'Aménagement du Territoire
PED	Pôle Européen de Développement
PRE	Prime Régionale à l'Emploi
PRCE	Prime Régionale à la Création d'Entreprises
RGP	Recensement Général de la Population
RUL	Région Urbaine de Lyon
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SEM	Société d'Economie Mixte
SESSI	Service des Stratégies Industrielles
SIAR	Syndicat Intercommunal de l'Agglomération Roubaissienne
SIRENE	Système Informatique pour le Répertoire des Entreprises et des Etablissements
SIVOM	Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple
SIVU	Syndicat Intercommunal à Vocation Unique
TEC'SEM	Territorial Competition in the Single European Market
UAT	Union de l'Agglomération Tourquenoise

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
CHAPITRE INTRODUCTIF - L'ÉMERGENCE D'UN MARCHÉ DE SITES	17
SECTION 1 - LA DEMANDE DES SITES	19
§1 - Typologie des entreprises extérieures et de leur implantation.....	19
A - Qu'est-ce-qu'une entreprise extérieure.....	20
Définition.....	20
B - Provenance géographique de ces entreprises	22
1 - Les entreprises nationales	22
2 - Les entreprises étrangères.....	25
3- Particularités de l'implantation d'entreprises étrangères	29
§2 - Objectifs et contraintes de ces entreprises	32
A - Objectifs de la délocalisation	32
1 - La recherche d'avantages comparatifs de zones	32
2 - Objectifs des firmes au travers de leurs stratégies d'implantation.....	33
B - Contraintes de ces firmes au travers de leurs stratégies d'implantation.....	35
1 - Contrainte de l'imperfection de l'information.....	35
2 - Contrainte du coût de l'implantation.....	36
SECTION 2 - L'OFFRE DE SITES	39
§1 - Organismes ayant des pratiques d'offre.....	39
A - L'offre de sites pour le compte des collectivités locales	40
B - Place respective des institutions dans les pratiques d'offre	42
1 - La participation aux activités de promotion et de prospection.....	44
2 - Les autres organismes impliqués.....	45
3- L'enquête par entretiens : identification des intervenants.....	47
§2 - Stratégies de ciblage des organismes.....	49
A - Nature du marketing territorial.....	49
1 - Émergence d'activités spécifiques de « marketing territorial »	49
2 - Questions relatives à ces stratégies.....	50
B - Activités de ciblage des entreprises menées à l'échelle de la France	52
1 - Les moyens humains et financiers consacrés à ces activités.....	53
2 - Concernant le ciblage sectoriel et fonctionnel	54
3 - Concernant le ciblage géographique	57
CONCLUSION DU CHAPITRE INTRODUCTIF.....	60

PARTIE I - LE TERRITOIRE PRODUCTEUR DE SITES : D'UNE APPROCHE CONCURRENTIELLE A UNE APPROCHE ORGANISATIONNELLE..... 62

CHAPITRE 1 - LE TERRITOIRE PRODUCTEUR DE SITES : L'OFFRE DE BIENS DE CLUBS 65

SECTION 1 - DU TERRITOIRE SUPPORT DE SITES AU TERRITOIRE PRODUCTEUR DE SITES 66

§1 - Le territoire support de sites.....	66
A - Vers une fonction économique du territoire.....	67
1 - De l'espace au territoire.....	67
2 - Du territoire géographique au territoire économique.....	68
3 - Vers une définition économique du territoire.....	69
B - Biens accessibles sur les territoires.....	70
1 - Biens publics et privés.....	70
2 - Des biens localisés.....	72
3 - Biens publics locaux et facteurs de localisation.....	74
§2 - Les territoires producteurs de sites.....	78
A - Le territoire, résultat d'une dynamique publique/privée.....	79
1 - Dotation des territoires en actifs spécifiques.....	79
2 - Contribution des firmes à la production de ces actifs.....	82
B - Réorientation des actifs territoriaux par les acteurs locaux.....	84
1 - Maniabilité croissante des facteurs de localisation.....	84
2 - Une illustration de l'innovation dans la gestion locale : le recours aux SEM.....	87
3 - Vers l'idée d'une gouvernance locale.....	89

SECTION 2 - LA CARACTÉRISATION DES SITES : DES BIENS PUBLICS LOCAUX ET BIENS DE CLUBS 91

§1 - Le site : un produit pseudo-concurrentiel géré par des collectivités locales	92
A - La concurrence entre sites.....	92
1 - La compétitivité des sites.....	92
2 - Compétitivité des sites au niveau Européen.....	94
B - Spécificité du marché de sites.....	96
1 - Un marché lié à la concurrence territoriale.....	96
2 - Un marché de pseudo-produits.....	97
§2 - Le marché de sites : de l'offre de biens publics décentralisés à l'offre de biens de clubs.....	100
A - L'offre de biens publics mixtes décentralisés.....	100
1 - L'offre de biens collectifs mixtes.....	100
2 - Le site : un bien collectif mixte décentralisé.....	102
B - L'offre de biens de clubs.....	105
1 - Particularités des clubs.....	105
2 - Fonctionnement des clubs.....	106
3 - Clubs et offre de sites.....	108
CONCLUSION DU CHAPITRE I.....	111

CHAPITRE 2 - DE LA CONCURRENCE ENTRE JURIDICTIONS A LA CONCURRENCE ENTRE ORGANISATIONS	113
SECTION 1 - HYPOTHÈSES LIÉES A LA CONCURRENCE ENTRE JURIDICTIONS ET LEURS INSUFFISANCES	114
§1 - Les hypothèses de ces modèles : un problème d'ajustement de l'offre et de la demande de sites par les stratégies d'acteurs	114
A - Le problème du choix de la variable stratégique d'offre par la collectivité locale	115
1 - Une alternative : choix de la variable fiscale ou dépense locale	115
2 - Limites du choix de la variable fiscale	116
B - Incertitude de l'information et stratégies d'acteurs	118
1 - Introduction de l'incertitude dans la concurrence entre collectivités	118
2 - Extension de ces hypothèses	120
§2 - Résultats et intérêts de ces modèles	121
A - Optimalité de l'offre de biens publics locaux	122
1 - L'optimalité issue du jeu de concurrence fiscale	122
2 - Sous-optimalité de la concurrence fiscale	124
3 - Optimalité de la production privée de biens publics locaux au sein de clubs	128
B - Un tremplin pour une nouvelle approche de l'offre de sites	132
1 - Insuffisance de ces approches	132
2 - Insuffisance des hypothèses émises	134
3 - Apports de la théorie des organisations à cette analyses	135
SECTION 2 - VERS UNE APPROCHE ORGANISATIONNELLE DE L'OFFRE DE SITES	138
§1 - Organisation et proximité d'acteurs : le concept d'organisation territoriale	138
A - Les organisations : fondements et règles de fonctionnement	139
1 - Les fondements de l'organisation	139
2 - Fonctionnement des organisations	143
B - Proximité d'acteurs et organisation territoriale	145
1 - Rôle de la proximité d'acteurs sur la formation d'organisations	145
2 - Proximité et organisations territoriales	148
3 - Fonctionnement des organisations territoriales	150
§2 - Contribution de la gouvernance locale à la formation d'organisations territoriales	152
A - Modalités de participation à l'organisation territoriale	153
1 - La notion de territorialisation	153
2 - Participation des acteurs à l'organisation territoriale	154
B - Formation d'une gouvernance locale et offre de sites	155
1 - L'organisation publique locale autour de l'offre de sites	156
2 - La gouvernance locale : un élément structurant de l'offre de sites	157
CONCLUSION DU CHAPITRE 2	159
CONCLUSION PARTIE I	160

PARTIE II - OFFRE DE SITES : ROLE DE LA DYNAMIQUE TERRITORIALE ET UNE ILLUSTRATION EMPIRIQUE.....	162
CHAPITRE 3 - LA CONCURRENCE TERRITORIALE : UN STIMULANT DE L'ORGANISATION TERRITORIALE	164
SECTION 1 - IMPACT DE LA DYNAMIQUE DE L'OFFRE DE SITES SUR LA CONCURRENCE TERRITORIALE.....	165
§1 - La concurrence se retrouve entre organisations territoriales	165
A - Production de sites dans le cadre d'organisations territoriales.....	166
1 - Analogie entre l'organisation de la firme et l'organisation des offreurs de sites.....	166
2 - Contrats passés pour la production de sites	169
B - Les modes d'organisation territoriale conditionnent les modes de concurrence	170
1 - Dimension de la coopération.....	171
2 - Les modes d'organisation influencent les modes de concurrence.....	173
§2 - Dynamique de l'offre locale de sites et repositionnement des territoires	175
A - Dynamique de l'offre de sites et verrouillage nés de l'histoire	176
1 - Notion de dépendance à l'égard du passé.....	176
2 - Effets de verrouillage.....	177
3 - Effets de verrouillage et offre de sites.....	178
B - Innovation organisationnelle et dynamique de l'offre de sites.....	180
1 - Analogie entre innovation technologique et innovation organisationnelle	180
2 - Rôle des anticipations d'acteurs sur l'innovation organisationnelle.....	183
3 - Anticipations d'acteurs et dynamique de l'offre de sites	185
SECTION 2 - LIEN ENTRE DYNAMIQUE ET ATTACHEMENT TERRITORIAL	188
§1 - Rôle des stratégies d'entreprises sur l'ancrage des acteurs	188
A - Contribution de l'entreprise à la formation de l'offre	189
1 - L'importance du global.....	189
2 - D'entreprises « footloose » à l'ancrage territorial.....	190
B - Les caractéristiques de l'entreprise sont déterminantes	192
1 - Caractéristiques sectorielles et fonctionnelles.....	192
2 - Caractéristiques de taille et d'origine.....	194
§2 - Repositionnement stratégique et territorialisation des entreprises : le rôle de l'offre de sites.....	195
A - Rôle de l'offre de sites sur le repositionnement des territoires.....	196
1 - Rôle des politiques locales sur la structuration du système productif	196
2 - Offre de sites et repositionnement des territoires.....	198
B - Repositionnement stratégique et territorialisation des entreprises.....	199
1 - Repositionnement stratégique, construction d'actifs spécifiques et ancrages.....	200
2 - Offre de sites et territorialisation des entreprises.....	201
CONCLUSION DU CHAPITRE 3	204

CHAPITRE 4 - RÔLE DES AIDES ET DE L'ORGANISATION TERRITORIALE : CAS DU NORD-PAS DE CALAIS ET DE RHONE-ALPES	205
SECTION 1 - OFFRE DE SITES : LA CONCURRENCE PAR LES AIDES	206
§1 - Caractéristiques socio-économiques comparées des deux régions	206
A - Contexte géo-démographique	207
1 - Région Nord-Pas de Calais et Métropole Lilloise	207
2 - Région Rhône-Alpes et le grand Lyon.....	209
B - Situation économique.....	212
1 - Lille et sa région.....	212
2 - Lyon et sa région	216
§2 - Aides à l'implantation accessible dans les deux régions	221
A - Le contexte de l'aide à la localisation des entreprises et les différents types d'aides.....	221
1 - Le contexte.....	221
2 - Les différents types d'aide	223
B - L'inégale dotation en aide à la localisation des deux régions étudiées.....	225
1 - Les aides locales	225
2 - Les aides nationales et européennes	228
C - Impact du dispositif d'aide	232
1 - Intérêt.....	232
2 - Limites	233
SECTION 2 - OFFRE DE SITES : LE RÔLE DE L'ORGANISATION TERRITORIALE.....	235
§1 - Politique d'attraction d'entreprises des deux métropoles : les stratégies d'acteurs.....	235
A - Structuration de l'offre de sites en région Nord-Pas de Calais.....	236
1 - Le contexte régional	236
2 - Les organismes à vocation locale	238
B - Structuration de l'offre de sites en région Rhône-Alpes	243
1 - Le contexte général et la problématique de l'attraction sur la région lyonnaise.....	244
2 - Les organismes de prospection de la région urbaine de Lyon.....	245
§2 - Déterminants de la logique d'offre de sites sur ces deux régions et repositionnement des territoires.....	249
A - Déterminants de la logique d'offre de sites dans ces deux régions.....	250
1 - Impacts des aides sur les stratégies d'acteurs	250
2 - Gouvernance et offre de sites	251
B - Stratégies de repositionnement liées à l'offre de sites.....	253
1 - Dynamique temporelle de l'offre de sites	253
2 - Repositionnement sectoriel	255
3 - Positionnement sur le marché de l'offre.....	262
CONCLUSION DU CHAPITRE 4	264

CONCLUSION DE LA PARTIE 2	266
CONCLUSION GÉNÉRALE	268
BIBLIOGRAPHIE	277
ANNEXES	299
LISTE DE TABLEAUX ET SCHÉMAS	311
LISTE DES SIGLES	315
TABLE DES MATIÈRES	316



Thèse - Les politiques locales d'attraction d'entreprises : d'une logique concurrentielle à
une logique organisationnelle

Cas des régions Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes.

Sylvie Bazin-Benoît, Faculté des Sciences économiques et sociales de Lille - CESURE.

Attirer des entreprises sur des localisations déterminées pour créer de nouveaux emplois que le potentiel économique local n'est plus à même d'offrir, est devenu aujourd'hui un volet important des politiques territoriales. Dans cette optique cette thèse examine comment se construit l'offre de sites de la part de collectivités territoriales cherchant à attirer des entreprises.

Généralement ce problème de l'offre de sites est analysé par le biais des aides locales à l'implantation au travers desquelles une concurrence se forme aboutissant le plus souvent à un jeu à somme nulle pour la collectivité locale. Mais un autre élément apparaît au centre de cette dynamique : le jeu des acteurs locaux et la marge de manoeuvre dont ils se dotent pour faire évoluer leurs trajectoires d'action.

Ainsi les stratégies de concurrence et de coopération sont le plus souvent dissociées et analysées séparément. Or, nous pensons qu'il existe un lien entre les deux qui se traduit par le fait que les effets négatifs de la concurrence territoriale ont développé de nouvelles formes de coopération locale déplaçant la concurrence à une échelle territoriale plus large, et contribuant à renforcer l'organisation territoriale.

La spécificité des organisations territoriales a de cette façon un impact sur la compétitivité des territoires.

Le problème de leur inégale capacité à attirer des entreprises semble donc plus complexe qu'une simple logique de coût d'implantation car il vient se superposer aux logiques d'implication des acteurs publics locaux et de leur organisation pour la production optimale d'actifs territoriaux.

L'organisation, en permettant une accumulation de capital partagé entre ses membres entraînerait un attachement des acteurs au territoire grâce à un environnement productif spécifique.

Cependant on assiste à une disparition de ces rentes lorsqu'apparaît une inadaptation du positionnement de l'organisation face à son environnement extérieur. Si les formes d'organisations économiques et institutionnelles locales expliquent de manière croissante les stratégies locales d'offre de sites adoptées, il existe donc également un rôle de l'adaptation et de la dynamique de ces organisations sur l'attractivité des sites.

Finalement, le lien entre l'approche de la concurrence par les aides à la localisation et l'approche de la concurrence par l'organisation territoriale n'est pas un lien d'opposition mais de complémentarité : non que ces aides ne soient pas nécessaires au repositionnement des territoires les plus fragilisés et à leur attractivité sur le marché des sites ; mais elles doivent être conçues comme un moyen d'accompagnement des stratégies d'organisation territoriale, plus que comme un moyen de drainage des stratégies de développement local.

Sans cela, l'efficacité de l'offre de sites en terme d'attractivité mais également d'attachement des entreprises au territoire n'est pas garantie.

L'entreprise cherche, au-delà de ces aides, non seulement un territoire capable de lui proposer un projet de développement cohérent, mais également de se repositionner et de lui apporter les ferments d'une adaptabilité à un environnement sans cesse en mouvement.

Mots clés : Dynamique organisationnelle, offre de sites, concurrence territoriale, attachement territorial, attractivité, politiques locales, attraction d'entreprises, aides à l'implantation.