



LOCALISATION DES ACTIVITES ECONOMIQUES ET STRATEGIES DE L'ETAT

**Un scénario tendanciel
et trois stratégies d'action régionale pour l'Etat**

El Mouhoub MOUHOUD
Chef du groupe de projet PERROUX
Conseiller scientifique au Commissariat général du Plan
Professeur à l'université de Paris 13

Juin 2005

AVANT-PROPOS PERROUX

Pour saisir tous les enjeux du groupe Perroux, il suffit d'énoncer, pêle-mêle, quelques constats empiriques peu contestés tant qu'ils restent descriptifs : la mondialisation des échanges n'est plus un phénomène seulement commercial ; en faisant du globe un grand marché, elle confronte chaque activité à ses coûts de production, à ses capacités d'innovation et à ses contraintes logistiques ; les nouvelles technologies et les progrès du transport accroissent tous les types de mobilité mais accélèrent en même temps la polarisation des activités d'innovation technologique ; la concentration du capital éloigne les centres de décision à l'écart des lieux de production ou de prestation ; les processus de création/destruction concernent désormais les activités comme les emplois ; la constitution de sous-ensembles continentaux rapproche les économies nationales et accroît les disparités régionales ; les activités productives sont inégalement vulnérables à la mondialisation ; les métiers se transforment, certains disparaissent, d'autres apparaissent ; les éléments les plus divers propres à chaque économie, du droit du travail au régime fiscal, du temps de travail aux prélèvements obligatoires, de la natalité à la consommation des ménages, jouent les uns avec les autres pour distribuer atouts et handicaps nationaux ; les emplois se raréfient dans les activités agricoles, puis industrielles pour se développer dans les services ; une proportion croissante des activités économiques est soumise à la concurrence ; et, tandis que l'économie du savoir progresse, des processus de dématérialisation se généralisent dans tous les secteurs.

Loin d'être exhaustive, cette liste désordonnée évoque tous les discours que reçoivent ou subissent les Français et les Françaises, qu'ils disposent d'un emploi, qu'ils en soient en quête ou qu'ils s'angoissent des menaces de moins en moins implicites enveloppées par tel ou tel de ces constats.

Face à tous ces changements, trois acteurs principaux : les entreprises, les ménages et l'Etat. Les uns et les autres sont pris, enserrés, dans des processus qui les dépassent. Pourtant ils ont des décisions à prendre : entreprises et ménages jouent leur survie économique et sociale. L'Etat, de son côté, ne peut être indifférent. Ses rôles sont multiples. Il doit anticiper, éclairer les choix des uns et des autres. Il peut, par ses investissements, ses choix fiscaux et sa politique d'aménagement du territoire orienter leurs décisions. Telle est la mission que s'est assignée le groupe de projet Perroux.

En effet, les contraintes ou les occasions, imposées ou proposées, par la mondialisation des échanges ou par la communauté européenne ne signifient pas que tout est déjà écrit. Sans être une page blanche, l'avenir peut être anticipé et plusieurs scénarios sont possibles. Pour les élaborer, le groupe Perroux a commencé par dénombrer les activités exposées, protégées ou vulnérables dans le contexte susdit. Puis il a projeté cette vision sectorielle sur le territoire national afin de recenser les zones d'emploi en fonction des menaces qui pèsent sur elle. Ainsi la France se décompose-t-elle, sur des cartes explicites, en zones très distinctes dont la distribution n'est aléatoire qu'au premier regard. On pourrait juger cette représentation plus anxiogène que rassurante puisque les commentateurs ont tendance à se focaliser sur le pire, en omettant le meilleur. Il est vrai que l'analyse macroéconomique s'épuise à vouloir calmer les inquiétudes d'un ensemble quand des sous-ensembles — qui constituent des zones de vie concrète — expriment leur déshérence.

Le groupe *Perroux* a également étudié les facteurs qui déterminent la localisation des activités dans les territoires français. Les activités ont tendance à se localiser là où la demande et l'offre de biens intermédiaires sont élevées. La plupart des secteurs orientés vers la demande finale choisissent la proximité des bassins d'emploi ayant de hauts revenus par tête. Le coût du travail ne joue pas un rôle central dans la localisation des activités pour la plupart des agglomérations. Dans les secteurs où les prix constituent le premier avantage concurrentiel, le coût du travail favorise la dispersion des unités de production vers les régions à faible coût salarial.

Aussi le groupe *Perroux* propose-t-il à l'Etat des orientations stratégiques en direction des territoires, pour répondre aux conséquences prévisibles du scénario tendanciel et de ses bifurcations. Tout n'est pas déjà écrit, c'est pourquoi l'Etat ne doit pas tomber dans le monisme d'une pensée unique, comme s'il devait contribuer à une écriture unidimensionnelle. Les scénarios proposés ne sont pas étanches, hétérogènes, incompatibles. Ils peuvent se combiner en fonction des activités, des zones d'emploi et des politiques régionales.

Simplifions la représentation générale. Les ménages ont besoin de travailler pour vivre. Les entreprises ont besoin des ménages pour produire. Il faut donc que les entreprises et les ménages soient en un même lieu pour que les uns et les autres satisfassent leurs désirs élémentaires. Si leurs lieux de vie et de production sont différents, deux mouvements sont possibles : soit les ménages se déplacent là où produisent des entreprises ; soit les entreprises se déplacent là où vivent les ménages. Dans les deux cas, il est question de mobilité géographique. Dans le premier cas, les ménages doivent faire face à divers frais de mobilité (déménagement, logement, insertion dans un nouveau tissu social, frais de garde etc.) qui renchérissent le coût de la main d'œuvre. Dans le second cas, les entreprises emploieront des ménages dont la main d'œuvre disponible sera moins coûteuse et ce moindre coût permettra des investissements dans la mobilité professionnelle (formation, qualification). Cette représentation simplifiée doit évidemment intégrer d'autres paramètres (logistique, demande locale, taxe professionnelle..) qui dépendent du secteur d'activité concerné.

Du point de vue de l'Etat, d'autres facteurs et plusieurs principes d'action doivent être pris en considération comme l'égalité et la disparité des territoires, les politiques régionales, le rôle des services publics, le développement durable. Mais dans tous les cas, l'Etat peut effectivement jouer un rôle pour faciliter les mobilités qui lui semblent souhaitables : des procédures d'aide ou de détaxation peuvent inciter les ménages comme les entreprises à des mouvements qu'ils hésitent à entreprendre.

Les trois stratégies proposées se déduisent clairement de cette alternative simplifiée. La stratégie Métropolitaine et la stratégie « dynamique résidentielle » en expriment les deux termes. Le scénario Lisbonne +déplace au niveau européen les processus de décision décisif, car il suppose une relance macroéconomique coordonnée et une politique de grands travaux sur l'ensemble de l'espace communautaire.

Chaque stratégie indique les chemins qu'il faut emprunter si l'Etat veut parvenir à ses fins, en liaison avec les instances de décision territoriales et européennes. On saisit bien que le choix des pôles de compétitivité s'inscrit pleinement dans le scénario Métropolitaine. Il correspond à une logique de l'offre, de la polarisation et de l'agglomération. Il constitue une solution parmi d'autres et, quelque pertinent qu'il puisse être pour certains territoires ou activités, il serait dangereux qu'il impose des œillères aux décideurs publics.

La nécessité d'explorer tous les possibles est renforcée par deux autres publications que propose le Plan : le texte d'analyse qualitative proposé par Jean-Louis Levet (Cahiers du Plan n° 2) au sujet des entreprises qui croissent et prospèrent sur le territoire national ; et la publication du groupe Astypaléa qui propose de nouvelles voies pour que l'action de l'Etat soit utile à la croissance des entreprises. Avec ces trois contributions, le Plan veut éclairer les décideurs publics sur leurs choix possibles, et leur suggérer de ne pas les limiter au soutien apporté à la création d'entreprise et aux grandes entreprises moteurs des pôles de compétence ou de compétitivité. Il existe une sorte de no mans'land de l'action publique qui doit désormais se peupler de décisions pertinentes et cohérentes pour améliorer la compétitivité de l'économie française et le marché de l'emploi.

Fier du travail accompli par le groupe Perroux pour l'intérêt général, je tiens particulièrement à remercier son chef de projet, El Mouhoub Mouhoud, ainsi que les chercheurs, universitaires, chargés de mission de des administrations centrales et acteurs des entreprises qui ont permis de le mener à terme dans cette publication.

Alain ETCHEGOYEN
Commissaire au Plan

SOMMAIRE

<i>Avant-propos Perroux</i>	2
<i>Première partie : Un scénario tendanciel et des bifurcations pour la localisation des activités dans les régions françaises</i>	7
1. La signification d'un scénario tendanciel : le futur a déjà commencé	7
1.1. Caractérisation du constat des hypothèses de base.....	8
<i>Mettre en évidence les stratégies des acteurs</i>	8
1.2. Quelles orientations de politique économique ?.....	9
2. Les grands traits d'un scénario tendanciel : le décor "au fil de l'eau"	9
2.1. L'environnement des entreprises	9
2.2. L'organisation des institutions et les modes de gouvernance	30
3. La localisation des activités dans les régions françaises	36
3.1. Tous les territoires et tous les secteurs ne sont pas exposés de façons identiques aux bouleversements contemporains	37
3.2. Les tendances à la polarisation de activités se confirment	37
3.3. Les asymétries territoriales et sectorielles face à la mondialisation	38
<i>Deuxième partie : Quelles stratégies d'action régionale pour l'Etat ?</i>	42
1. Fondements pour l'action régionale de l'Etat	43
1.1. Les fondements en termes d'équité versus efficacité à réexaminer.....	44
1.2. Le jeu des variables motrices de la localisation des activités et des ménages.....	48
1.3. Des dispositifs d'intervention publics à décliner en fonction des choix stratégiques.....	50
2. Trois orientations stratégiques agissant sur la localisation des activités	53
2.1. La stratégie « Métropolitaine » Renforcement de la tendance à la concentration des activités dans les régions européennes centrales (S1).....	53
2.2. La stratégie "Lisbonne +" : une croissance européenne fondée sur l'économie de la connaissance et des politiques actives de cohésion.....	58
2.3. La Stratégie de « dynamique résidentielle » l'anticipation d'une nouvelle occupation de l'espace par développement des fonctions résidentielles et productives des territoires	60
<i>Troisième partie : Diagnostic et analyses de la localisation des activités et de ses déterminants</i>	66
<i>Distribution des emplois entre les territoires français dans un contexte de concurrence internationale</i>	69
<i>Concentration géographique de l'emploi industriel et dynamiques territoriales en France de 1993 à 2001</i>	99
<i>Vulnérabilité des Zones d'Emploi au Commerce International</i>	110
<i>Délocalisations : une nouvelle grande menace industrielle ?</i>	124
<i>Evolutions sectorielles et évolutions géographiques</i>	127
<i>Intégration, élargissement et divergences structurelles en Europe : quel avenir pour les régions périphériques ?</i>	134
<i>Liste des membres du groupe</i>	154

INTRODUCTION GENERALE

La poursuite de la libéralisation des échanges internationaux suscite de nombreuses interrogations. Bien que la baisse des barrières au commerce mondial favorise l'accroissement des débouchés, elle renforce en même temps la concurrence internationale. Si ces effets sont bien connus pour la structure économique globale de la France, l'impact sur la dynamique des territoires est trop peu souvent appréhendé. Pourtant, une première analyse nous suggère que les régions sont inégales face à la mondialisation de nos économies et plus particulièrement à l'élargissement de l'Union européenne. Les territoires spécialisés dans des activités dynamiques et innovantes en tireront un avantage tandis que les territoires accueillant majoritairement des activités industrielles à technologies stables et/ou fortement utilisatrice de main d'œuvre faiblement qualifiée, risquent de connaître un certain nombre de difficultés. La question de la relation entre ouverture aux échanges internationaux et inégalités territoriales mérite donc une attention particulière, d'autant plus que les mécanismes en œuvre peuvent être complexes.

La réflexion conduite par le groupe Perroux, dont la présente publication résume les travaux, n'est pas attachée directement aux phénomènes des « délocalisations », mais aux évolutions possibles des économies régionales françaises sous l'effet de bouleversements considérables des conditions de production et d'échange. Des établissements se délocalisent pour se rapprocher de marchés dynamiques ou pour profiter de bas coûts de production ; dans le même temps, des populations se déplacent pour suivre leur emploi ou pour bénéficier d'un cadre de vie agréable, et l'ensemble de ces décisions individuelles transforme en profondeur le tissu économique et social des régions françaises et européennes. Les conséquences économiques de cette évolution peuvent être favorables ou néfastes selon les régions, en fonction de leur degré d'exposition à la concurrence et de leurs ressources propres. Le groupe Perroux a cherché à décrire les évolutions envisageables et les bifurcations possibles à dix ans, afin de présenter les différents types d'action publique qui peuvent être adoptés rapidement (par l'Etat comme par les collectivités territoriales) pour accompagner, orienter et réguler ces transformations et différenciations régionale. Les défis pour l'Etat sont importants dans la mesure où il existe à côté des grandes agglomérations dont le poids dans le commerce international se renforce, des bassins d'emploi fortement menacés dans l'avenir proche. L'enjeu est d'autant plus déterminant que l'on se situe dans un contexte de vieillissement de la population et d'une faible mobilité de certaines catégories de travailleurs signifiant un risque de pénurie de main-d'œuvre dans les régions dynamiques et d'un accroissement du chômage dans les bassins d'emploi vulnérables.

Pour déterminer les divers types de stratégies envisageables, le groupe Perroux a dans un premier temps élaboré une prospective des processus économiques en cours à l'échelle régionale, d'ici 2015. La prospective est conduite de manière classique par prolongement de tendance, pour construire un scénario « au fil de l'eau » qui accentue les figures actuelles des inégalités territoriales au profit des grandes agglomérations et des régions polarisées. Pour tenir compte des différentes hypothèses liées, en particulier, au devenir de l'intégration européenne, divers embranchements explorent les trajectoires plausibles pour les régions françaises. Le scénario tendanciel dessine l'avenir des territoires français dans un environnement international peu régulé et dans un contexte d'accroissement des inégalités territoriales au profit des grandes agglomérations. Le cadre européen est aussi au centre de ce scénario tendanciel d'une UE à géométrie variable qui n'approfondit pas ses institutions.

A partir de ce scénario tendanciel et de ses variantes, la partie prescriptive du rapport s'attache aux options stratégiques qui peuvent être adoptées au niveau de l'Etat pour élaborer une politique d'action régionale à la fois réaliste et volontariste. Ce sont trois options principales qui sont proposées, en insérant, entre la ligne la plus réservée de l'accompagnement des forces spontanées de polarisation et la ligne la plus ambitieuse politiquement d'une véritable intégration européenne, une option plus novatrice qui parie sur l'importance à long terme des choix de localisation résidentielle des ménages pour recomposer la géographie des régions européennes.

Ce rapport est composé de trois grandes parties.

La première dessine le scénario tendanciel, les bifurcations de ses principales variables et en analyse les effets sur la localisation des activités dans les régions françaises.

La seconde partie revient sur les fondements de la politique publique en matière d'action régionale, réexamine la question, souvent posée de manière trop simpliste s'agissant de la question de la localisation des activités économiques, du dilemme apparent entre l'efficacité et l'équité territoriales. Une analyse des liens de causalité entre la mobilité des ménages et celle des entreprises insiste sur son caractère équivoque (si à court terme les ménages suivent les emplois, à long terme l'inverse peut se produire) et des dispositifs de l'intervention publique permet de proposer ensuite trois types de stratégies d'action régionale pour l'Etat en direction des régions et territoires qui compose l'espace français et européen.

La troisième partie présente les études qui ont permis d'asseoir le diagnostic de la localisation des activités en France.

Parallèlement au travail d'élaboration du scénario tendanciel et préalablement à l'élaboration orientations stratégiques en matière d'action régionale, le groupe Perroux a mené une série de travaux de diagnostic pour fonder son scénario tendanciel. Dans cette troisième partie de la publication sont présentées plusieurs études, menées dans le cadre du groupe Perroux, allant des problèmes de l'élargissement de l'UE et de ses effets la géographie économique de l'Union européenne et les divergences entre les régions des pays de l'UE (Sébastien Dupuch & El Mouhoub Mouhoud), aux fondements théoriques de la relation entre la localisation des activités et la localisation des ménages (Hubert Jayet) en passant par un examen détaillé des déterminants de la localisation des activités économiques (Carl Gagné), du degré de vulnérabilité des zones d'emplois face à la concurrence internationale (étude Gilbert Benhayoun et Yvette Lazzeri), du degré de concentration spatiale intrasectorielle des activités (Erci Marcon, Jean-Louis Mucchielli et Florence Puech, et les stratégies de délocalisations des firmes (Charles Albert Michalet).

Un rapport de synthèse de l'ensemble des résultats du travail du groupe Perroux accompagne cette publication.

Première partie :

Un scénario tendanciel et des bifurcations pour la localisation des activités dans les régions françaises

Introduction

Toute réflexion prospective sur l'évolution de la relation "localisation des activités économiques/régions françaises en fonction de divers chocs susceptibles de se produire doit nécessairement partir d'une hypothèse centrale : que se passerait-il si tel ou tel choc majeur venait perturber le cours normal des choses, c'est-à-dire, de façon très générale, si telle ou telle série d'évolutions venait transformer le monde dans lequel s'est construite la relation activités économiques/régions françaises ? Selon la nature et l'intensité des chocs pris en compte, et selon l'importance de l'influence qu'on veut bien leur attribuer dans la relation en question, il est alors possible de dessiner un scénario des futurs possibles, ces futurs, qui constituent toute une palette de devenirs et qui ne seraient pas pour autant des prévisions (et encore moins des prédictions ou des prophéties !) mais des cadres de réflexion permettant de mettre en évidence les mutations auxquelles on peut s'attendre. Ces cadres seront construits non par seul goût du jeu spéculatif, ni par plaisir esthétique de découvrir quelques uns des lendemains éventuels, mais surtout pour voir, ou ne pas voir, mais en tous cas pour se préparer à agir.

Dans ce contexte, il apparaît opportun de se donner quelques repères, et même un repère central autour duquel, et à partir duquel, on pourra imaginer des bifurcations : c'est l'intérêt d'un "scénario tendanciel".

On présentera ici la signification et la méthode de sa construction (1), avant de présenter quelques uns de ses grands traits (2). A l'issue de cette démarche, il sera possible d'esquisser quelques implications de ce scénario sur la relation "localisation des activités/régions françaises" (3).

1. La signification d'un scénario tendanciel : le futur a déjà commencé...

Au départ, un scénario de base peut être envisagé : c'est celui qui fait l'hypothèse que les diverses évolutions structurelles et conjoncturelles en question se dérouleront dans le prolongement des tendances actuelles ; il accorde le plus grand poids aux "tendances lourdes " à l'œuvre. Ce scénario dit "tendanciel" concrétise les tendances actuellement dominantes. Il constitue un point de repère pratique, un cadre utile quand on veut analyser quelques unes de ses anticipations, découlant des tendances lourdes et apparaissant quasi-incontournables. Relativement endogènes par rapport au sujet étudié, ces anticipations dessinent les grands traits du décor à l'intérieur duquel les relations "localisations des activités/régions françaises" devraient être principalement étudiées. A bien des points de vue, le futur a déjà commencé et, dans une première approche, on considérera que les heures du temps se prolongeront, sans heurts.

2015, tout n'est pas connu...

A priori, le décor est donc bien établi : en 2015, la France vivra au sein d'un monde à l'économie de plus en plus mondialisée avec une concurrence renforcée seront très fortes, où les évolutions technologiques s'opéreront en continu et où le rôle des innovations sera croissant au sein des matières premières. Dans ce contexte, les géographies des territoires seront transformées et bon nombre de modes de production et de consommation auront beaucoup évolué... Toutes ces évolutions s'opéreront sur un fonds de libéralisme accru et où le rôle des Etats sera toujours présent mais selon de modalités nouvelles ; elles s'opéreront enfin dans une ambiance de construction européenne élargie et de vieillissement démographique annoncé...

En fait, si le décor "spontané" des années futures est bien celui-là, il reste encore beaucoup d'inconnues, tant en ce qui concerne l'intensité et la vitesse des transformations annoncées qu'en ce qui concerne certaines attitudes de maints acteurs susceptibles de peser sur le cours des choses... Les contours du scénario tendanciel demandent donc à être précisés.

La démarche de construction du scénario tendanciel... et au-delà...

La construction de toute démarche prospective, surtout si elle souhaite s'accompagner de la prise en compte des stratégies des acteurs, notamment des autorités publiques, et des recommandations à ces mêmes autorités, peut s'effectuer en trois temps.

1.1. Caractérisation du constat des hypothèses de base

Dans un premier temps, il s'agit de caractériser le constat et les hypothèses de base dans lesquels s'établira la relation "localisation des activités économiques/régions françaises". Ce temps correspond à la construction des scénarios proprement dit : ceux-ci sont divers et nombreux, selon les jeux des hypothèses retenues.

Il s'agit avant tout de construire un de ces scénarios, le "scénario tendanciel", celui à partir duquel, des ruptures et bifurcations pourront être envisagées.

Pour caractériser chacun de scénarios, et notamment ce "scénario tendanciel", trois étapes sont nécessaires.

L'identification des variables déterminantes

Il importe, tout d'abord, d'identifier des variables déterminantes susceptibles d'exercer une influence dans la relation évoquée. Ces variables sont évidemment très nombreuses, mais deux séries de variables seulement ont été ici retenues – tant elles correspondent à la problématique du groupe Perroux et aussi aux préoccupations qui l'animent principalement, notamment celles qui sont liées à l'ouverture de l'économie mondiale et à l'Europe.

Dans cette optique, les catégories de variables privilégiées sont les suivantes :

- Les "variables environnementales", tant celles qui concernent les évolutions technologiques qu'économiques ou démographiques ;
- Les "variables institutionnelles", notamment celles qui sont liées aux diverses modalités de construction et d'organisation des rapports entre les différents échelons de décision dans le monde, en Europe et en France.

Le choix des hypothèses

Il importe ensuite de faire les hypothèses sur les évolutions de chacune de ces variables déterminantes. Par nature, ces hypothèses doivent être assez nombreuses pour que plusieurs scénarios bien typés, et bien différents les uns des autres, soient établis. Ayant choisi de privilégier la construction d'un "scénario tendanciel", les hypothèses retenues correspondent aux tendances lourdes qu'on peut concevoir pour chacune des variables retenues.

Il importe, enfin, de combiner les principales hypothèses retenues pour dessiner un de ces « futurs possibles » ; ici, il s'agit de celui qui correspond principalement à une prolongation des orientations attendues ; le futur en question aura des implications sur la relation "localisation des activités économiques/régions françaises" qu'il faudra enfin analyser.

Mettre en évidence les stratégies des acteurs

Dans un deuxième temps, si l'on veut enrichir la portée du "scénario tendanciel", il s'agit de mettre en évidence ce que pourraient être les stratégies des principaux acteurs, dans un contexte ainsi décrit : elles vont guider l'évolution de la relation "localisation des activités économiques/régions françaises" et peser sur son devenir.

1.2. Quelles orientations de politique économique ?

Dans un troisième temps, soucieux d'adresser des recommandations aux autorités publiques, il s'agit de dégager quelques orientations de politique économique, en fonction d'une série d'orientations choisies et d'objectifs fixés.

Pour le moment, et à partir de cette méthode, on élaborera un "scénario tendanciel" dont on définira les grands traits.

2. Les grands traits d'un scénario tendanciel : le décor "au fil de l'eau"...

Nous sommes en 2015... La relation qui s'est établie entre la localisation des activités économiques et les régions françaises a pris une allure bien particulière. C'est que les caractéristiques de l'environnement des firmes, d'une part (2.1.), et les conditions de fonctionnement des systèmes économiques, ainsi que leurs modes de gouvernance, d'autre part (2.2.) ont contribué à en modeler les contours.

2.1. L'environnement des entreprises

Les stratégies des firmes et leurs relations avec les territoires sont très largement fonction des caractéristiques générales de leur environnement. Parmi celles-ci, six d'entre elles semblent jouer un rôle déterminant : le rythme de la croissance mondiale, l'évolution des modes de répartition des activités entre les nations européennes, l'intensité du développement technologique, les rythmes de développement des démographies, l'ampleur du commerce mondial, la montée des contraintes énergétiques et environnementales.

2.1.1. Une croissance européenne modérée

L'intense stimulation de l'économie mondiale et l'apurement rapide de la situation financière des entreprises ont permis d'éviter le pire ces dernières années et expliquent une reprise de la croissance en 2003 et 2004. Pour autant, sur une plus longue période, il ne faut pas tomber dans un optimisme excessif et estimer que la croissance européenne des années à venir s'opérera autour d'un taux plutôt modéré de l'ordre de 2 % tandis que celui de l'économie mondiale se situerait à un niveau nettement plus élevé en raison de la dynamique asiatique en particulier.

Ce rythme moyen de la croissance européenne par rapport à certaines tendances antérieures s'explique tout à la fois par l'absence de ruptures technologiques majeures (et plutôt par des innovations incrémentales que par des bouleversements technologiques), par une croissance continue de la consommation des ménages, marquée par un vieillissement de la population (et de nouvelles répartitions des revenus sociaux) et par l'essor régulier de nouveaux champs de consommation (notamment dans les services liés à la sécurité, aux loisirs, au tourisme...). Le rythme global de la croissance s'explique aussi, avec des effets opposés par le faible dynamisme de la zone euro et le rattrapage des pays de l'élargissement. Sans compter la hausse des coûts de transports... Dans ce contexte de poursuite d'une croissance modérée, on ne peut toutefois exclure ni périodes "de chauffe", ni périodes de légère récession.

Au niveau européen, cette croissance contrastée s'accompagne d'une certaine convergence des structures productives

A la veille de l'élargissement, le degré de spécialisation des nations européennes restait beaucoup plus faible qu'aux Etats-Unis, mais de fortes divergences apparaissaient : la France, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne étaient très diversifiés, contrairement à des pays plus périphériques comme l'Espagne, le Portugal, l'Irlande ou la Grèce. Toutefois, d'année en année, les données se sont légèrement modifiées...

L'Allemagne continue de présenter une spécialisation assez stable dans les secteurs bénéficiaires d'économies d'échelle (automobile, aéronautique, mécanique;..) ; en outre, elle a renforcé son essor dans les services à plus fort contenu technologique ; le Royaume-Uni n'a plus de spécialisation marquée dans les secteurs à compétitivité-coûts. Mais il a maintenu sa spécialisation dans les secteurs de haute technologie (bio-technologies, pharmacie ;..) en grande partie grâce à des prises de participation accrue de firmes américaines et japonaises... Quant à l'Italie et l'Espagne, si elles restent encore spécialisées

dans les secteurs d'industries de main d'œuvre (textile, chimie, automobile;..), elles progressent aussi dans le domaine des technologies avancées.

La France poursuit une spécialisation de type intra-branche sur des biens de qualité, de forts contenus technologiques mais peu innovants, plutôt proches de la maturité ou mûrs (automobile, nucléaire, aéronautique, pharmacie, chimie, verre...) et sur des biens où elle possède traditionnellement des avantages (biens d'équipement, Industries Agro-Alimentaires...). En revanche, la montée des concurrences lui ont fait, en partie, perdre l'avantage qu'elle possédait dans les domaines de l'agriculture, de la mécanique, du textile-habillement.

Les pays qui ont intégré l'Union dans les années 1995 (Suède, Autriche, Finlande) ont continué de marquer leur avantage dans les productions technologiquement avancées.

Les pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) sont de moins en moins spécialisés dans les secteurs à forte intensité en ressources naturelles (métallurgie, bois...) et en main d'œuvre. Ils affichent toujours des retards dans les secteurs à forte intensité capitalistique (machines, biens d'équipement...), toutefois, ce retard relatif s'est progressivement atténué depuis les années 2000 ; par ailleurs, les PECO ont évolué à des rythmes différents, certains (comme la Hongrie, la Pologne ou l'Estonie dans les NTIC...) annoncent de plus en plus d'avantages compétitifs dans les secteurs à production complexe. A bien des égards, les fonds structurels, fonds de cohésion (et de pré-adhésion) ont joué un rôle déterminant dans cette progression.

Somme toute, depuis les années 2000, les divergences entre les structures de production des différentes économies européennes se sont réduites, mais restent encore relativement fortes : cela est à rattacher à la faiblesse des ajustements par les prix et de la mobilité du travail, ainsi qu'au caractère encore très polarisé des IDE (cf. infra) et... à l'importance des divergences initiales ! L'émergence d'éléments d'une politique industrielle plus intégrée est à retenir parmi les facteurs de convergence observés.

Dans le même temps, cette croissance modérée de l'Europe s'accompagne d'une modification dans les hiérarchies des pays, caractérisée par de puissants taux de croissance de la Chine et de l'Inde, et des croissances des Etats-Unis et du Japon légèrement supérieures à celle de l'Europe. Dans le même temps, la hiérarchie des niveaux de vie par habitant laisse toujours apparaître une avancée des Etats-Unis, tandis que le taux d'évolution du niveau français (toujours supérieur à la moyenne européenne) épouse étroitement celui de l'évolution moyenne du taux européen.

Deux hypothèses alternatives sur la croissance

Hypothèse C1 : une croissance soutenue

L'évolution économique européenne est nettement caractérisée par un rythme de croissance élevé, surtout entretenu par d'importantes innovations technologiques et par une incontestable compétitivité - coût, liée à la diffusion d'innovations de procédés, et par une nette compétitivité-qualité, du fait de l'essor de nouveaux produits.

Le scénario se déroule dans un contexte de suprématie américaine ainsi que de concurrence acharnée entre les grandes régions du monde, de sorte qu'aucun pays ne souhaite se sentir distancé par les autres.

Cet essor n'a été rendu possible que parce que des offres de compétences importantes ont été faites, accompagnées de transformations profondes en matière de formation, de procédures et de relations entre acteurs : de façon générale, se sont développées les dimensions collectives des productions de compétences, tandis que les exigences de coproduction font partager des préoccupations communes aux entreprises qui sont conduites à collaborer (scénario T1).

Les entreprises développent des stratégies de réseaux et s'appuient sur des processus collectifs de production de connaissances tandis que les ménages développent leur activité de consommation, reconsidérant leur partage entre travail et loisirs.

L'impact sur les territoires de l'hypothèse C1

Cette hypothèse, surtout si elle se conjugue avec l'hypothèse T1, risque de conduire au renforcement des métropoles européennes ainsi qu'à celui des zones "connectées" sur les flux de l'économie-monde. Les processus de polarisation sont principalement à relier à la dimension collective qui caractérise les

opérations de production et de transmissions de savoirs et à l'importance des actifs collectifs sur lesquels les acteurs peuvent s'appuyer.

Ces tendances à une trop forte polarisation sont contrebalancées, d'une part, par la vigoureuse vitalité des réseaux qui se développent à partir des pôles dominants et qui font de maints pôles "de second rang" des relais performants de l'innovation ; d'autre part, par une politique redistributive importante et rendue possible par les importantes disponibilités de la puissance publique, cette dernière politique permet de relancer la dynamique de territoires éloignés et marginalisés, et d'enclencher une spirale féconde de développements locaux.

Hypothèse C2 : une stagnation économique

L'évolution économique européenne est, cette fois, avant tout caractérisée par un essoufflement de la croissance dont les causes nombreuses s'allient pour imprimer à la croissance des taux très faibles : les activités traditionnelles sont en fin de course tandis que les capacités des consommateurs "d'absorber" de nouvelles technologies sont saturées. Dans le même temps, ces faibles dynamismes sont aussi à rattacher à une faible croissance démographique, un vieillissement de la population, des craintes face aux évolutions politiques et environnementales et de fortes inquiétudes par rapport à la qualité des produits. Enfin, les innovations technologiques s'opèrent à un rythme très faible, du fait de l'épuisement de maintes voies d'expansion technologique, d'une insuffisance des efforts d'innovation, voire de réticences par rapport à toute nouveauté (cf. scénario T2).

L'impact sur les territoires de l'hypothèse C2

Dans ces circonstances, où la compétition-coût reprend une importance croissante par rapport à la concurrence par l'innovation et la différenciation, bon nombre de territoires traditionnels souffrent du manque de compétitivité de leurs entreprises, conduites à rationaliser leurs productions, à procéder à de profondes restructurations, voire à délocaliser une partie de leur activité. Les besoins d'emploi dominés par des entreprises innovantes tirent leur épingle du jeu, ainsi que quelques monopoles nettement insérés dans la compétition globale.

Cette faible croissance économique, créatrice de profondes coupures territoriales, s'accompagne de tendances profondes au repli sur les territoires et d'une valorisation du local. Elle entraîne aussi le développement de gammes de produits à fort contenu identitaire ainsi que d'une valorisation des activités locales (artisanat tourné vers les produits du terroir, tourisme à forte spécificité culturelle...).

Cette destruction des territoires justifie un interventionnisme marqué des collectivités locales tandis que l'État reste cantonné à une politique déclamatoire par manque de moyens, soucieuses de corriger des inégalités profondes, même si leurs ressources restent réduites.

2.1.2. Des flux d'innovation réguliers et l'émergence de nouveaux acteurs

Alors que le rôle de l'innovation s'avère de plus en plus déterminant et qu'on assiste à une mondialisation accrue des processus de recherche, on constate des évolutions en continu des progrès technologiques. Tandis que les processus de polarisation des activités de RD restent toujours très puissants, les firmes adoptent des comportements très différenciés vis-à-vis de l'innovation.

Un rôle toujours prépondérant des innovations

De façon générale, au sein de cette croissance mondiale et européenne, et pour en expliquer à la fois l'orientation et l'intensité, les évolutions technologiques continuent de jouer un rôle majeur pour, au moins, trois séries de raisons : premièrement, on sait que progrès technique et croissance sont liés : les améliorations techniques ont un fort impact sur l'accroissement de la productivité, sur la substitution de facteurs et sur la nature des produits ; cet impact est d'autant plus fort s'il y a corrélativement une forte demande, avec une interaction des processus "technology push" et "demand pull"... Deuxièmement, l'évolution technologique s'accompagne de changements structurels d'activités, tant du fait de déclassement d'activités dépassées que de l'émergence d'activités nouvelles... Troisièmement, tout processus innovant entraîne une transformation de l'organisation productive et implique de nouveaux rapports aux territoires, dans la mesure où il requiert des connaissances et des compétences accrues, des modes de coopération et de co-production renforcés entre les unités de production, de formation et de recherche, ainsi que l'établissement de relations intenses entre les acteurs du marché et les acteurs hors-marché... Toute ces évolutions s'accompagnent très souvent d'une transformation des relations entre

activités et territoires (voir ci-dessous) dans la mesure où les firmes cherchent à profiter d'externalités et d'apprentissages collectifs liés à l'urbanisation, à la concentration et à la proximité, ou, au contraire, utilisent parfois les possibilités de certaines de ces technologies pour mieux se répandre sur les territoires.

Une mondialisation continue des activités de recherche

Par définition, les activités de recherche se développent de plus en plus au niveau mondial, et se multiplient réseaux, accords et partenariats en tous genres, facilitant l'interpénétration des économies et le développement des stratégies plus intégrées. Pour autant, cette mondialisation de la recherche ne s'opère pas sans limites ni précautions : maints domaines restent protégés, maîtrisés par les nations les plus développées, avec force brevets et protections juridiques variées.

Par ailleurs, les tendances enregistrées depuis les années 1990 se poursuivent, à savoir que les firmes tendent de plus en plus à implanter à l'étranger une proportion croissante de leur activités de R & D : il s'agit le plus souvent de stratégies axées sur l'accès à des compétences technologiques spécifiques complémentaires avec les avantages technologiques des régions d'origine des firmes multinationales ; en outre, ce sont surtout les activités de développement plutôt que de recherche qui sont concernées par cette mondialisation ; enfin, cette forme de mondialisation de la technologie ne se traduit vraisemblablement pas par un affaiblissement des systèmes nationaux d'innovation des pays d'origine, et de leur spécialisation technologique.

Il faut ici noter, comme signe majeur de ces évolutions, la place prépondérante qu'ont prise la Chine et l'Inde dans ces mouvements de mondialisation. En témoigne le développement de FMN chinoises, dont un exemple récent est donné par le rachat de la branche PC d'IBM par une firme chinoise. Depuis le début 2004, les IDE sortants de Chine sont évalués à 1.4 milliard de dollars. C'est encore faible (au regard des 55 milliards d'IDE entrants) mais la croissance est rapide. Ainsi, les implantations d'activités de R&D par les grands groupes multinationaux en Chine se développent. D'ores et déjà, le montant des dépenses de R&D en Chine est passé de 1,8 à 15,6 milliards de dollars de 1991 à 2002, soit une augmentation annuelle de plus de 22 % ; la part des entreprises dans la réalisation des dépenses de R&D en Chine est passée de 18 % en 1985 à 39 % en 2000 ; depuis les années 1990, les firmes multinationales ont développé des joint venture à 100 % en Chine en vue d'adapter les produits à la demande locale afin de conquérir le marché chinois ; les firmes multinationales ont créé de nombreuses institutions de RD en Chine, indépendantes du gouvernement...

Encadré. Les implantations d'activités de R&D en Chine : la partie développement seulement (*) ?

A partir des années 1990, les FMN ont développé des *joint venture* ou des filiales à 100 % en vue d'adapter les produits à la demande locale afin de conquérir le marché chinois et ont donc délocalisé essentiellement l'activité de développement dans une logique traditionnelle de division internationale de l'innovation. Ainsi, le groupe Microsoft possède en 2003, cinq centres de R&D en Chine, avec plus de 800 chercheurs et ingénieurs. Motorola possède 18 centres de R&D en Chine. La nouveauté réside dans le développement d'accords de coopération entre les entreprises étrangères et des instituts scientifiques chinois dans la recherche de base. Par exemple, IBM, Microsoft, Intel, Lucent, General Motor, Nortel Networks, Nokia, Ericsson, Toshiba, NEC, SMC, LG, et Samsung etc. ont conclu des accords de coopération avec l'Université de Tsinghua. Selon le « China Science and Technology Statistics » (juillet 2004), on compte 128 institutions de R&D en Chine créés par 63 entreprises transnationales. La proportion des effectifs chinois représente plus de 95% des effectifs. Parmi ces 128 institutions, 44 sont d'origine américaine (22 entreprises), 43 européenne (18) et 25 japonaise (14) et se trouvent à 90 % dans trois régions : pékinoise (Beijing avec 68 institutions, Tianjin), le delta Chang Jiang river (Shanghai avec 26 institutions, Nanjing, Suzhou, Hangzhou) et le delta Pearl river (Guangzhou, Shenzhen, Foshan). Les activités de R&D étrangères en Chine se concentrent dans les secteurs des technologies de l'information (67 %), la chimie (11 %), l'automobile et le biomédical (5 %).

Source : (*) d'après les données de l'étude de Li Jiefeng, *La délocalisation des activités de R&D en Chine*, rapport pour le groupe Perroux, sous la direction de E. M. Mouhoud, Commissariat général du Plan, 2004.

Si la poursuite de ces mouvements apparaît évidente, il faut malgré tout évoquer les freins qu'elle connaît et en relativiser l'ampleur : tout d'abord, il existe toujours une certaine méfiance vis-à-vis de la stabilité politique de la Chine ; par ailleurs, les mouvements entamés sont encore modestes, tant en termes d'investissements en capital qu'en termes d'effectifs ; enfin, la R&D développée en Chine par les firmes multinationales est surtout adaptative, et le restera encore assez longtemps.

Hypothèse alternative AT1 :

Reconquête des avantages technologiques des pays du Nord et division cognitive du travail sélective

Pour apprécier la nature et les effets à l'horizon 2015, de la globalisation des activités de R&D sur les pays d'origine comme la France, il convient de préciser si les firmes qui implantent à l'étranger des activités de R & D dans un domaine donné ont également un avantage dans ce domaine dans leurs pays d'origine ou bien, au contraire, si constatant l'absence ou l'insuffisance d'avantages du pays d'origine, elles trouvent une concordance entre leurs avantages spécifiques technologiques et l'avantage du pays d'accueil. Dans ce scénario, il se confirme que les firmes tendent à implanter à l'étranger une proportion croissante de leurs activités de R & D. Il s'agit de plus en plus de stratégies axées sur la création de ressources cognitives, c'est-à-dire sur une logique d'apprentissage, via l'accès à des compétences technologiques spécifiques. Cette mondialisation ne semble donc pas se traduire par un affaiblissement des systèmes nationaux d'innovation des pays d'origine et de leurs spécialisations technologiques.

L'explication de cette logique de délocalisation de la R&D à la recherche de l'accès à des compétences spécifiques dans les pôles d'excellence régionaux des pays de la Triade, peut s'expliquer par l'hypothèse d'une diffusion d'un nouveau principe de division du travail corrélative à la montée de l'économie du savoir¹. La logique de division taylorienne du travail reculerait au profit d'une division dite cognitive du travail (Moati et Mouhoud 2000).

La montée de l'économie fondée sur les connaissances s'accompagne d'une division cognitive du travail basée sur un découpage des processus de production, non plus en opérations bien définies, mais en blocs de savoirs homogènes dont l'unité repose sur les principes scientifiques et techniques autour desquels se forment l'interprétation des informations, la création des connaissances nouvelles et les apprentissages. Dans cette configuration, le travail n'est pas spécialisé sur une tâche mais plutôt sur un « champ de compétences », éventuellement polyvalent en termes de tâches effectuées, mais spécifique aux connaissances définissant le bloc de savoirs, et aux investissements, souvent immatériels, consacrés à son développement. Les économies réalisées dans cette forme de division du travail tiennent à la nature cumulative des savoirs, dont le développement est d'autant plus important et les coûts d'acquisition sont d'autant plus faibles, que la base de connaissances acquises dans un bloc de savoirs est élevée. Les entreprises redéfinissent le contenu de leur activité basée sur des compétences concentrées sur un ensemble cohérent de blocs de savoir, et adoptent alors des modes d'organisation orientés vers la maximisation de la capacité d'apprentissage et d'innovation.

Elles cherchent alors à réaliser des économies sur la part importante de capital immatériel investi en démultipliant les potentielles applications productives des quelques blocs de savoirs qu'elles parviennent à intégrer. Ceci décrit une logique de spécialisation cognitive de la part des firmes. Dans cette logique, les activités productives se répartissent entre les territoires en fonction des compétences spécifiques qui y sont maîtrisées. La logique de l'exploitation des coûts comparatifs recule au profit de la détention, par les territoires, d'éléments de monopole ou d'avantages absolus sur des compétences spécifiques. Ce critère de localisation est favorable à la concentration des activités « intensives en connaissance » dans les pays industrialisés, et plus particulièrement au sein des territoires riches en ressources cognitives spécifiques (qui sont souvent de grandes métropoles).

Dans le domaine des activités de R&D, ces deux types de logique cognitive et taylorienne d'organisation à l'échelle mondiale vont se combiner : une partie des délocalisations visant les pays émergents concerne uniquement les segments de développement (cas de la Chine). Tandis que les F&A qui se développent entre firmes des pays de la Triade s'inscrivent dans une logique de division cognitive du travail sur des bases d'éléments d'excellence complémentaires.

Dans cette perspective, la Chine ou l'Inde ne seraient pas un danger face à l'immense avantage cumulé des grandes régions des pays anciennement industriels. Toutefois, la logique de rendements croissants à laquelle joue actuellement en faveur de pays comme la Chine et l'Inde, compte tenu de leur taille : en

1) Moati et Mouhoud (1994) "Information et organisation de la production : vers une division cognitive du travail", *Economie Appliquée*.

d'autres termes, l'effet taille pourrait compenser le retard cumulé. En 2015, la hiérarchie s'inverse au contraire au profit d'une division cognitive du travail ultra-sélective et les activités d'imitation des pays émergents connaissent même un processus d'érosion sous le double effet de la reconquête des avantages de R&D par les pays leaders et de la consolidation et de l'extension temporelle et géographique du régime de propriété intellectuelle dans le cadre des accords de l'OMC.

Pas de ruptures technologiques majeures, mais des évolutions en continu

L'évolution technologique est caractérisée par un flux régulier d'innovations, souvent incrémentales, dans la poursuite des grandes voies déjà tracées (ceci est à rattacher au rythme de croissance moyen des économies en longue période).

Le développement technologique est toujours largement dominé par les TIC, mais le paradigme entre dans sa phase de maturité et souvent même dans une phase de rendements décroissants. Le taux de productivité apparent s'essouffle, les explications les plus souvent avancées étant la hausse de la part des services où les rendements sont faibles. Les pressions du marché en faveur d'une forte rentabilisation immédiate conduisent à repousser certains projets ambitieux, mais trop longs à mettre en œuvre par rapport aux "détours de récupération" espérés ; dans le même temps, ces pressions conduisent à accélérer le processus de globalisation afin d'accroître la masse (plutôt la rentabilité) de production grâce à une extension du champ géographique de la valorisation des innovations. Les technologies de l'information se caractérisent ainsi par la production d'innovations incrémentales, qui peinent souvent à maintenir un taux de rentabilité suffisant. Simultanément, il faut dire qu'on comptait beaucoup sur les lois et les nanotechnologies pour provoquer l'apparition de nouveaux paradigmes technologiques susceptibles de donner un très grand "coup de fouet" à l'économie. Certes, cela s'est en grande partie réalisé, mais il faut noter que ce développement s'est rapidement heurté aux inquiétudes des populations en termes de risques sanitaires ou en raison des réductions de certains budgets publics de recherche consécutifs à la faiblesse de l'activité économique.

Les principales innovations s'opèrent en aval des processus productifs, souvent essentiellement grâce au processus de diversification.

Une polarisation géographique toujours forte des activités de R&D

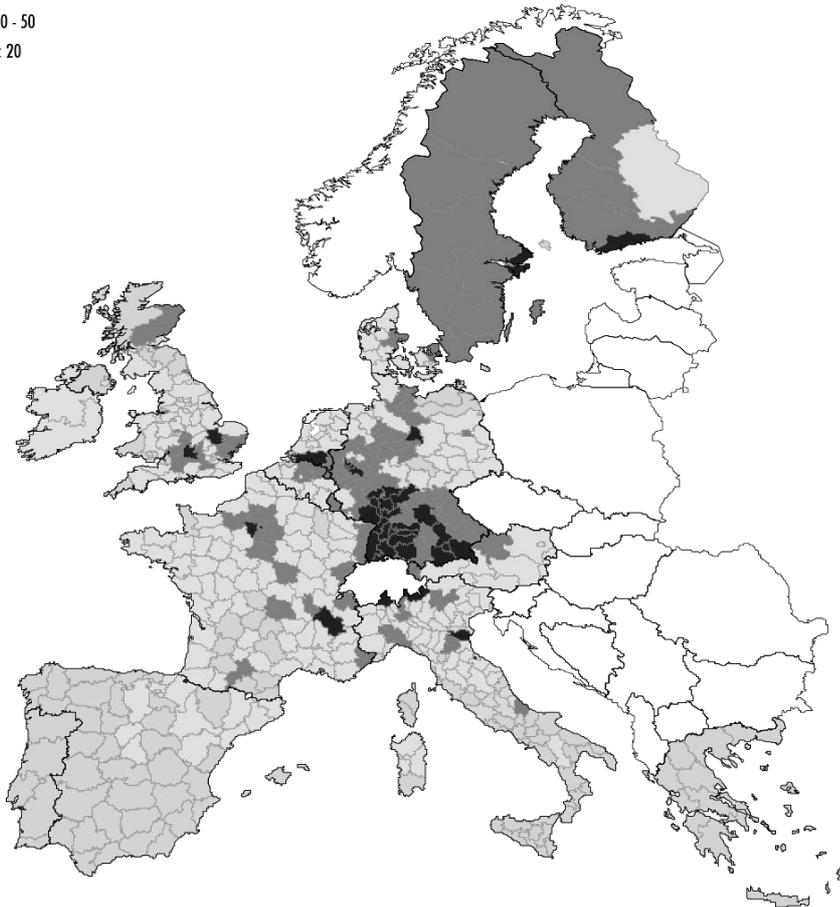
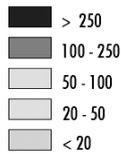
Comme cela s'est déjà vérifié depuis plusieurs années, l'accélération de la diffusion du progrès technique est toujours liée à une concentration accrue des activités d'innovation dans l'espace. Les études empiriques continuent de révéler que les activités d'innovations technologiques sont toujours plus concentrées géographiquement que les activités de production. A cet égard, les pays du Sud de l'UE (dont la France) sont les pays dans lesquels les activités de production et d'innovation apparaissent les plus polarisées, alors que les pays du Nord continuent de connaître un développement moins inégal (carte 1).

En France, malgré la montée en force de quelques grands centres, et malgré l'essor de la politique des "pôles de compétitivité" lancée dans les années 2004-2005, l'Ile-de-France continue d'accumuler la plus forte proportion de chercheurs. Derrière, il faut citer les rôles croissants des régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur... La montée des activités de R&D continue de s'accompagner d'une développement relatif des emplois qualifiés.

Figure 1.

Les densités technologiques par rapport à la population (1999)

Légende



Densité technologique : ratio du nombre de brevets européens à la population rapporté à 100 pour la moyenne UE

Source : OST, 2002

Des attitudes très diversifiées des entreprises

En France, dans cette hypothèse de développement technologique continu, les entreprises adoptent des attitudes différentes selon l'importance qu'elles accordent à l'innovation et le degré de concurrence auquel elles sont soumises.

- d'un côté, bon nombre d'entreprises, peu innovantes, ou en fin de cycle, réalisant des produits standardisés, recherchent des gains de productivité et des baisses de coûts par la modification de leur organisation interne et par la recherche d'un meilleur accès aux facteurs de production localisés. La latitude en matière de choix de localisation est donc relativement réduite, celle-ci s'opérant plutôt sur place, d'autant que les entreprises attachent un grand poids aux relations industrielles, façonnées progressivement à leurs besoins, au cours de l'histoire (réseaux de sous-traitance, impôts spécifiques) ainsi qu'aux économies de proximité créées dans le temps.

Cette attitude n'exclut pas l'adoption de stratégies de délocalisations partielles ou totales, lorsqu'il s'agit de suivre un prescripteur à l'étranger, ou de délocalisations complètement "défensives", lorsqu'il est question de trouver une main-d'œuvre bon marché ; ces délocalisations s'opèrent de préférence dans le sens Nord-Sud ou Nord-Est, en direction des nouveaux pays de l'Union.

- d'un autre côté, les entreprises les plus innovantes ont tendance à se développer à l'intérieur ou autour de pôles concentrés : si elles ne sont pas contraintes par la recherche de coûts plus bas, elles sont contraintes par la recherche "d'économie d'agglomération" en tous genres, ce qui a plutôt tendance à les pousser vers les grandes métropoles, tant celles-ci sont bien dotées d'infrastructures de recherche, d'éducation, mais aussi de logistique efficaces. De leur côté, les activités de service aux entreprises suivent la polarisation des activités d'innovation et de production dans les grandes agglomérations, ou surtout des "pôles d'excellence".

Encadré. Deux hypothèses alternatives concernant l'évolution technologique sont envisagées.

1. Hypothèse alternative T1 : la rupture technologique

Ce scénario alternatif est marqué par l'apparition d'un nouveau système technico-économique, avec l'émergence de nouveaux savoirs et l'essor de bases technologiques d'un type encore inconnu qui se développent dans des domaines variés, non seulement dans ceux de la maîtrise de l'information, mais aussi dans ceux de la maîtrise du vivant, de la maîtrise de la matière ou de l'énergie.

Non seulement, la diffusion de ce nouveau paradigme technico-économique se traduit par une remise en cause profonde des connaissances, mais aussi par le développement de nouveaux marchés liés à l'apparition de nouvelles opportunités de production. De surcroît, les processus de production et l'organisation des relations entre acteurs se trouvent modifiés, tant en ce qui concerne les possibilités de suivre, de rationaliser, de contrôler ou d'automatiser les opérations répétitives au sein des processus de production et d'échanges qu'en ce qui concerne les possibilités d'introduire de l'information et de l'intelligence dans les procédures.

Toutes ces évolutions sont à rattacher étroitement à la montée en puissance des investissements immatériels, sans que l'on puisse systématiquement garantir que cette montée s'accompagne d'efficacités accrues. Ces évolutions sont ainsi à rattacher à l'émergence de nouveaux modes de production des savoirs complexes : désormais, à l'entreprise qui constituait l'unité d'organisation de base, se superposent, voire se substituent en matière d'apprentissages organisationnels, des entités et des structures d'organisation plus larges, au niveau desquelles dominent des relations dont l'intensité facilite la création d'actifs de connaissances et de savoirs collectifs ; de surcroît, les nouvelles spécialisations ont besoin, pour se développer, d'être immergées dans des lieux de concentration des apprentissages.

L'influence sur les territoires de l'hypothèse T1.

Cette montée en puissance des nouvelles technologies peut avoir deux séries d'impact sur les territoires :

- d'un côté, en ce qui concerne la production et l'exploitation de connaissances peu complexes, de faire que ces opérations puissent se faire à coûts réduits, de façon souvent automatisée et rendu indépendante de toute relation cognitive entre les personnes, contribue à réduire le poids des territoires : la localisation peut même devenir indifférente, proche ou non des pôles d'activités ;

- d'un autre côté, en ce qui concerne la production de compétences plus complexes, la nécessité de la localisation s'impose par rapport aux acteurs avec lesquels il s'agit de coproduire (les clients par exemple), ou aussi par rapport aux compétences engagées dans des processus d'apprentissages similaires (notamment des concurrents). Le facteur déterminant de la localisation est alors surtout la proximité, afin de développer des partenariats et de baigner dans un milieu dense de compétences et d'activités spécialisées, de manière à bénéficier de processus d'apprentissages communs ou d'informations concernant les processus d'apprentissage des uns et des autres. Quand les producteurs se trouvent confrontés aux besoins de proximité à la fois avec leurs clients et leurs concurrents, le processus de polarisation des activités se renforce.

Le scénario peut alors conduire inexorablement à la construction de toute une série de territoires innovants, zones à forte productivité, à côté de zones où subsiste un monde beaucoup plus traditionnel, avec des activités à plus faibles rendements. Si on assiste à des phénomènes de délocalisation par le haut, c'est-à-dire d'unités rejoignant des zones innovantes, on peut aussi assister à des phénomènes de relocalisation d'activité désireuses de s'insérer dans des processus technologiques complexes et ne trouvant par ailleurs que sur le territoire national de telles opportunités

2. Hypothèse alternative T2 : la stagnation technologique

Le processus de création et de diffusion de technologies s'essouffle. La nouvelle économie a bien vécu et les nouvelles technologies ne se caractérisent même plus par leur caractère incrémental, de sorte qu'on a de la peine à maintenir un niveau d'activités procurant un taux de croissance positif ; les acteurs sont bridés par les peurs, face à la multiplication des risques techniques et économiques. L'effondrement des taux de production ne concourt pas à y entretenir la dynamique des acteurs. La montée des préoccupations environnementales a ainsi généré des inquiétudes et a suscité un certain repli de quelques industries nationales.

Dans ces circonstances, les entreprises développent des productions peu différenciées et donnent la priorité à la baisse des coûts et à la rationalisation de l'organisation productive. Elles externalisent bon nombre de leurs productions et développent les activités de co-traitance et de sous-traitance... De façon à diminuer leurs coûts, elles procèdent à des opérations de délocalisations, se réservant l'exclusivité des productions requérant un certain niveau de qualification.

Les implications territoriales de l'hypothèse T2

Les territoires sont très affectés par les faibles performances technologiques (et les délocalisations). Les bassins traditionnels continuent à perdre un nombre important d'emplois, peu ou mal compensés par de nouvelles activités économiques. On assiste à une fragmentation du territoire, entre les lieux qui restent connectés à l'économie mondiale et de nombreuses poches territoriales touchées par le déclin d'activités. Seules conservent un dynamisme les villes qui ont basé leur essor sur l'exploitation des "intelligences". Un repli sur le local se constate, surtout si la baisse du rythme de croissance est marquée (cf. bifurcation C2), dans ces circonstances, nombreux bourgs ruraux et petites villes survivent grâce à la résistance de firmes engagées dans une compétition par les coûts, dès lors qu'elles ont su serrer les règles de leur gestion.

2.1.3. Des rythmes de développement démographique très différenciés

La croissance démographique mondiale

Au niveau mondial, la croissance de la population se poursuit à un rythme constamment ralenti depuis l'apogée des années 60 : le nombre d'habitants de la planète est passé de 4,4 milliards en 1980 à 6 milliards en 2000. Les projections moyennes donnent 7,2 milliards sur 2015 et 8,3 milliards en 2030.

Demain, alors que déjà l'essentiel de la population mondiale vit aujourd'hui dans les pays en développement (4,6 milliards dans les pays contre 1 milliard dans les pays industrialisés et 0,4 milliard dans les pays en transition), l'accroissement de population va s'effectuer en quasi-totalité dans les actuels pays en développement : + 1,2 milliard en 2015, + 1,1 milliard entre 2015 et 2030.

Du fait de son vieillissement, l'Europe est le seul continent à voir sa population baisser, alors que le poids des pays en développement ou émergents croît nettement. Si le Japon subit les effets du vieillissement, c'est moins vrai pour les Etats-Unis, du fait de l'importance des migrations et d'une forte fécondité.

Relance démographique et vieillissement de la population française

La croissance à terme de la population française dépend de plusieurs facteurs bien établis :

Les différents facteurs de la croissance démographique, relativement stables jusqu'à la fin des années 1990 connaissent une rupture depuis 2000, tendance confirmée au cours des cinq dernières années. La croissance à terme de la population française montre plusieurs facteurs bien établis. L'indice de fécondité dépasse le ratio de 1,9. Pour la plus grande joie des vivants, le taux de mortalité continue de baisser. Enfin, le solde migratoire net est positif et progresse légèrement: il serait d'environ 50.000 unités par an.

Ce bilan positif français est à comparer aux situations allemandes ou italiennes, où le taux de fécondité s'est effondré à 1,2. Pour toutes ces raisons, l'hypothèse d'un renouveau démographique fait de la France une quasi exception en Europe. Les démographes de l'INSEE constatent que la situation observée depuis 2000 se rapproche de son scénario haut : Dans ce contexte, la population métropolitaine continue de croître : elle atteindrait 64 millions d'individus en 2015 et près de 70 millions en 2050, soit 10 millions de plus qu'aujourd'hui. Le rythme de croissance de la population totale se ralentirait à partir de 2025, du

fait de l'augmentation prononcée des décès (la génération baby-boom accédant au cimetière) et de l'incertitude sur la croissance des naissances.

Toutes ces évolutions s'accompagnent de deux phénomènes majeurs : d'une part, un vieillissement incontestable de la population (au-delà de 2020, les plus de 60 ans représenteront le tiers de la population), et une diminution du nombre de jeunes (les personnes de moins de 20 ans ne seront pas plus nombreuses que les plus de 60 ans) ; d'autre part, une baisse très sensible de la population active à partir de 2007.

Répartition géographique en France

Dans le même temps, la répartition de la population française au sein du territoire métropolitain s'est très légèrement modifiée : tout d'abord, la population continue de croître principalement autour de quelques métropoles régionales qui absorbent une majeure partie de l'expansion démographique, ce qui toutefois s'accompagne d'un incontestable desserrement urbain. De surcroît, les populations se développent assez rapidement dans le sud, le sud-ouest et l'ouest de la France, tandis qu'elles croissent peu dans le Nord, l'Est (à l'exception de l'Alsace, ou du Massif central). Simultanément, le vieillissement est moins important sur le littoral méditerranéen, en Rhône-Alpes et Ile-de-France.

Ces évolutions sont la résultante de comportements différenciés par catégories sociales et surtout par âges : les jeunes entrant dans la vie active sont attirés par les zones économiquement dynamiques et où la mobilité professionnelle facilite l'insertion économique. Les actifs se tournent vers des espaces plus valorisés, et sont les vecteurs principaux d'une péri-urbanisation assez forte. Quant aux retraités, moins contraints, ils peuvent choisir entre toutes sortes d'espaces, y compris (et souvent surtout) les espaces littoraux, et contribuent de ce fait au développement sur place de maints secteurs économiques.

La mobilité internationale des travailleurs s'accélère

* Au niveau mondial, on peut parler d'une montée inexorable du nombre de migrants : 150 millions en 2000, contre 75 millions en 1965, ce qui représente 2,5 % de la population mondiale... les migrations sont principalement orientées vers le sens Sud-Nord et Sud-Sud ; les migrations qualifiées connaissent déjà une hausse sans précédent et le mouvement se poursuivra, en raison d'un effet mécanique d'augmentations considérables des niveaux d'éducation dans les pays d'accueil et de la persistance, voire de la relance, des facteurs d'appel dans les pays industrialisés.

Théoriquement les flux de migrations sont déjà interdits officiellement dans beaucoup de pays, ou, tout au moins, fortement régulés, souvent en contradiction avec bon nombre de principe de mobilité des capitaux et des marchandises : en favorisant les échanges, on espère ainsi pouvoir freiner les mouvements migratoires.

En fait, non seulement des mouvements de population s'accroissent, mais tout laisse à penser que cette tendance va se poursuivre, avec quelques caractéristiques notoires.

Tout d'abord, nombreux sont les pays qui prennent conscience qu'il ne servira à rien d'interdire les migrations internationales, alors qu'il existe une complémentarité (plutôt qu'une substitution) entre les migrations et la libéralisation des échanges commerciaux, et que dans le même temps, les voies clandestines se développent ;

Ensuite, compte tenu des difficultés croissantes de recrutement des personnels qualifiés sur le marché du travail de bon nombre de pays industrialisés, on assiste à l'ouverture des quotas en faveur des candidats à l'émigration ayant une qualification, quitte à les réduire en faveur de personnes non qualifiées (sachant que la portée des moyens de contrôle restera toujours limitée) ;

Enfin, dans ce domaine, on s'attend à une circulation accrue des étudiants qualifiés, dans le prolongement des tendances actuelles, et on pense que cela pèsera à terme sur le nombre de résidents nationaux (les étudiants ayant souvent tendance à s'intégrer durablement dans les populations d'accueil). On peut estimer à 6 % le taux de croissance annuel des étudiants en mobilité, sur la période 2002-2015 (projections du groupe SARASWATI du CGP), avec des taux beaucoup plus élevés (8 %, 9 %) en Asie, mais de moitié inférieurs en Amérique du Nord ; ils seraient de 1,4 % en Europe de l'Ouest.

* En France, on observe une montée croissante des migrations qualifiées, même si, jusqu'à maintenant la proportion d'étudiants étrangers est relativement moins développée que dans les principaux pays de l'OCDE.

L'afflux d'étudiants étrangers devrait permettre de pallier le vieillissement de la population des chercheurs et des ingénieurs, dans le service public, ainsi que la durée limitée de la carrière des chercheurs dans le secteur privé : les besoins de renouvellement et/ou recrutement de personnels R&D en France, dans l'hypothèse d'un taux de croissance du PIB de 2 % et d'un ratio dépenses de R&D/PIB de 2,2 % sont de l'ordre de 14.000 personnes par an (6.000 dans le public et 8.000 dans le privé).

Encadré. Les hypothèses alternatives d'évolution démographiques

Le facteur démographique repose principalement sur des tendances de long terme. Dans ce cadre, force est de constater que, en Europe, la France affiche, relativement, une démographie plutôt dynamique. Cependant, le vieillissement de la population peut conduire à plusieurs hypothèses qui ont des effets sur l'utilisation des territoires français.

Hypothèse D1 : L'immigration moteur du renouveau démographique

La politique d'immigration se modifie nettement en faveur d'une politique d'entrée sélective en fonction des besoins révisable annuellement. Dans ces conditions au renouveau démographique déjà sensible dans le scénario tendanciel viendrait s'ajouter un rajeunissement relatif de la population en raison de cette politique volontariste d'immigration. Le facteur politique et institutionnel joue un rôle fondamental dans l'émergence de cette hypothèse optimiste. La montée des replis identitaires en Europe, et la ghettoïsation des zones périurbaines peuvent constituer un frein à l'application d'une telle politique d'ouverture aux flux migratoires. En revanche, la poursuite de l'entrée des personnes qualifiées par le biais de l'installation des étudiants en particulier, est à même de participer à ce rajeunissement de la population française.

2. Hypothèse D2 : Sclérose démographique

Dans le contexte d'une démographie mondiale tout aussi dynamique, la France connaît un faible taux de fécondité, entre 1,4 et 1,5. Le vieillissement de la population conduit à l'immobilisme politique (avec l'élection de leaders politiques de plus en plus âgés), à l'affaiblissement de la demande, à la pénurie de main-d'œuvre dans les entreprises, et à l'orientation de l'épargne vers les placements de type rentier. Dans ces conditions, la population ne dépasserait pas 60 millions d'habitants en 2030, pour descendre à 55 millions en 2050. La France suivrait alors un processus à l'allemande.

Les métropoles françaises connaîtraient une croissance faible, ce qui les gênerait dans la compétition mondiale face à des agglomérations de très grande taille, tout particulièrement en Amérique du Nord, en Inde et en Chine. Les populations âgées s'implanteraient dans la Sun Belt française (de Lyon à Biarritz). Dans ces régions, les actifs fonciers et immobiliers connaîtraient une valorisation en termes réels très forte, conduisant à un phénomène d'éviction des activités productives, des infrastructures modernes et des populations jeunes. En outre, les populations riches des pays en voie d'industrialisation exerceraient une concurrence pour l'occupation de ces régions, soit par le tourisme, soit par l'achat de résidences.

Les incidences territoriales de l'hypothèse démographiques D1

Si l'on se place dans le cas de l'hypothèse D1, toutes choses égales par ailleurs, le rajeunissement de la population française favorise effectivement les espaces agglomérés et leur couronne périurbaine où s'implantent les jeunes ménages avec enfants.

De même, les espaces différenciés ou spécialisés bénéficient du dynamisme démographique.

Les incidences territoriales de l'hypothèse 2 de la sclérose démographique

Dans ce contexte, l'évolution des territoires dépend fortement des logiques de localisation des personnes âgées. Les retraités valides possèdent une assez grande latitude pour faire valoir leurs préférences de cadre de vie qui ne sont plus contraintes par la localisation de l'emploi. Leur capacité à exprimer leur préférence de lieu de vie dépend cependant de l'évolution des revenus de transferts partiellement liée aux hypothèses de croissance.

Ce public se tourne généralement vers les espaces littoraux et méridionaux, où ceux qui en possèdent reconvertisent leur résidence secondaire en résidence principale.

Les personnes âgées valides s'implantent aussi dans les espaces standard, davantage, sans doute, que dans les espaces spécialisés quand ceux-ci ont un caractère industriel marqués.

Les personnes âgées dépendantes d'équipements médicaux lourds se relocalisent dans les métropoles. Les acteurs territoriaux élaborent des stratégies pour attirer les personnes âgées dans le but de développer l'économie résidentielle, notamment en adaptant les services publics et collectifs à leur demande, mais aussi en favorisant le développement d'un tourisme adapté à la demande du troisième âge. Certains territoires périphériques, ruraux principalement, jouent sur des réseaux institutionnels pour implanter des maisons de retraite et attirer un public de personnes âgées en misant sur le faible coût du foncier.

Les incidences sur les différents types d'espaces, des hypothèses territoriales

L'hypothèse 1 de la prééminence des régions est celle qui, facilitant la création de ressources spécifiques, favorise le plus les territoires spécialisés notamment les systèmes productifs localisés. La capacité en matière d'aménagement du territoire à promouvoir et à expérimenter des formes d'interventions différenciées selon les types d'espaces concernés est forte mais contrastée selon les ressources régionales et l'évolution des autres variables : innovation, démographie, croissance, etc.

En l'état actuel de la taille des régions françaises, toutes n'ont pas la capacité à promouvoir des pôles d'excellence en matière d'économie du savoir. Pour les régions de taille modeste dont les ressources sont faibles, la diminution du rôle péréquateur de l'Etat limite leur capacité à organiser des politiques partiellement redistributives en faveur des territoires qui subissent le plus la concurrence internationale. Par ailleurs, comme la capitale régionale a généralement un pouvoir de polarisation assez faible, une diversité du marché de consommation finale, du marché de l'emploi, du tissu productif limité. Ces régions de petite taille souffrent de la concurrence territoriale tandis que le dynamisme des régions polarisées, au tissu productif diversifié et à l'enseignement supérieur développé peut clairement s'exprimer.

Dans l'hypothèse 2 de la convergence des échelons territoriaux, le rôle péréquateur de l'Etat est mieux assumé entre les régions tandis que l'Union européenne poursuit une politique régionale (avec des moyens qui sont cependant réduits).

Les régions moins dynamiques gardent des moyens pour soutenir les espaces standard et la partie la plus exposée des espaces spécialisés. Les régions les plus dynamiques consacrent une part de leurs ressources à ce projet redistributif.

Dans l'hypothèse 3 de la métropolisation hégémonique, les économies d'agglomération jouent à plein. Le dynamisme des grandes agglomérations dépend évidemment de l'évolution des autres hypothèses mais aussi de l'importance réelle des effets d'encombrement et de la capacité des métropoles à les limiter.

Dans tous les cas de figure, cette situation est peu favorable aux espaces standards mais aussi aux espaces spécialisés orientés essentiellement vers la compétitivité coût et, de ce fait, mal positionnés par rapport à la concurrence internationale.

2.1.4. Des flux commerciaux et d'investissements internationaux toujours en essor

Sur la période 1992-2002, le taux de croissance des exportations mondiales s'est élevé à 9,2 %, et celui des importations à 9,7 %. Les taux sont plus forts qu'au cours de la décennie précédente. Alors que les variations moyennes des exportations de l'UE (extra UE) et des USA atteignaient respectivement 10,1 % et 7,8 % par an, les variations des exportations chinoises sur la même période (1992-2000) atteignaient 17,7 %... Et demain ?

Le scénario tendanciel des années à venir est celui d'une poursuite du processus de mondialisation, avec un accroissement accompagné essentiellement par les forces du marché. Même si certains facteurs plaident en faveur d'un ralentissement du commerce mondial (hausse du prix de l'énergie, montée du protectionnisme, terrorisme international, ralentissement de la production de biens manufacturés...), la tendance reste celle d'une croissance de l'ordre de 6 à 7 % annuel. Celle-ci s'opère avec les caractéristiques suivantes : alors que la régulation multilatérale se développe, les échanges mondiaux

s'étendent à un nombre croissant de domaines tandis que, de leur côté, les IDE connaissent une progression continue.

Une régulation mondiale très faible

La régulation mondiale se développe modérément, à cause de la lenteur des processus de décision et du non respect ou du contournement, des résolutions par les Etats les plus puissants. En revanche, se multiplient les accords bilatéraux, essentiellement liés aux politiques commerciales et d'investissement, à l'initiative des USA, mais aussi à l'initiative d'autres blocs puissants. La domination américaine reste encore très forte, à cause de ses actions financières, technologiques et militaires. Simultanément, la montée des régionalismes se poursuit lentement, mais provoque malgré tout un essor des échanges intra-régionaux qui croissent en parallèle aux échanges inter-régionaux.

Extension sectorielle des échanges

Les échanges mondiaux s'étendent à un nombre de domaines croissant : tout d'abord, ils sont de plus en plus constitués d'échanges intra-firmes, du fait de la mondialisation du système productif et d'une division accrue du travail. Ensuite, les services prennent une part accrue des échanges internationaux, du fait de leur rôle croissant.

Encadré. Deux hypothèses alternatives concernant le commerce mondial

1. CM1 Blocs régionaux et multilatéralisme (gouvernance régionale et multilatérale articulées)

Le processus de mondialisation se poursuit mais accompagné et encadré par une régulation multilatérale importante malgré les aléas des négociations. Les institutions internationales parviennent à accroître leur pouvoir et leur efficacité grâce à une meilleure coordination et intégration des blocs régionaux que ce soit les unions douanières ou les zones de libre échange. Dès le début des années 2000, la montée du régionalisme est une tendance de fait dans l'ALENA et l'Union Européenne (les échanges intra-régionaux représentent 44 % des échanges pour l'un et 60 % des échanges pour l'autre), l'Asie et les autres régions mondiales s'engagent aussi dans cette voie afin d'atteindre une taille critique comparable et peser davantage sur les négociations internationales. Les échanges intra-régionaux croissent en parallèle aux échanges inter-régionaux.

2. CM2 Reflux et protectionnisme

Outre des raisons politiques et institutionnelles liées à la position de l'OMC dans les négociations internationales, plusieurs facteurs peuvent plaider en faveur d'un reflux des échanges internationaux : crise du pétrole et effondrement de la production mondiale de biens manufacturés, retour aux problèmes de contrainte extérieure au niveau européen cette fois (monnaie unique), lutte contre les délocalisations passant par des politiques protectionnistes. Comme l'a montré l'histoire économique, la mondialisation a déjà connu des périodes de reflux, par exemple en la crise des années trente et la fin de la deuxième guerre mondiale notamment lors des guerres mondiales. L'essor des attentats terroristes, le développement d'épidémies comme le SRAS si elles devenaient récurrentes, ou encore une forte hausse des prix de l'énergie (pétrole, notamment) pourrait remettre en question les voyages et les échanges internationaux. Cette hypothèse n'est pas contradictoire avec la croissance des échanges internes à certaines régions mondiales et une prééminence des régulations régionales. Les échanges virtuels connaissent une croissance exponentielle.

Incidences sur les territoires des hypothèses d'évolution du commerce mondial

De manière générale, l'hypothèse CM1 (blocs régionaux et multilatéralisme) engendre une polarisation qui renforce les espaces agglomérés notamment les métropoles déjà dynamiques bien insérées dans l'économie de la connaissance.

Hypothèse CM1 avec croissance soutenue

Les écarts de développement se creusent avec les territoires « standard ». Dans la mesure où ce micro scénario est croisé avec une hypothèse de croissance forte, les territoires standards peuvent bénéficier d'une compensation de leur handicap grâce à la redistribution des gains de croissance enregistrés dans les espaces agglomérés.

Cette politique redistributive est envisageable si dans le cadre de la reconfiguration territoriale des pouvoirs publics en faveur des régions (cf. § 2.3.), celles-ci maintiennent un objectif d'aménagement de territoire classique consistant à assurer un certain équilibre dans la répartition spatiale des populations et des activités.

Au sein des espaces différenciés voués à l'élaboration de biens spécialisés, la situation est plus nuancée. Certains systèmes productifs localisés fortement exposés et spécialisés dans des productions identifiées comme des points faibles, tandis que les autres territoires de ce type continuent à tirer le meilleur parti de leurs externalités technologiques.

Cette hypothèse de développement des échanges mondiaux concerne également le tourisme. Cette activité est sensible aux économies d'échelle et de variété et plus encore aux conditions d'accessibilité. Cependant les facteurs de localisation, climat, relief, divers types d'aménités naturelles, liées au patrimoine historique et culturel, ne recoupent pas strictement la géographie urbaine et favorisent ainsi une certaine dispersion des activités. Différents types d'espaces en France, notamment des territoires spécialisés, cherchent à tirer parti des flux touristiques.

Dans un contexte de forte concurrence internationale sur les destinations, la différenciation des produits et l'amélioration de la qualité des prestations sont recherchées en valorisant des capacités d'innovation.

Hypothèse CM1 avec croissance faible

La combinaison d'un scénario CMI associant des blocs régionaux et multilatéralisme avec une croissance faible ainsi qu'une augmentation des coûts (énergétiques) de transport amplifie les difficultés sociales et économiques.

Les espaces standards connaissent une grave crise de l'emploi sans que puissent être organisées de politiques compensatrices en raison de la raréfaction des ressources disponibles consécutivement à la baisse de la croissance.

Les espaces polarisés les mieux positionnés par rapport à la concurrence sont moins concernés par la crise de l'emploi que les espaces standards. Mais à leur périphérie, la crise énergétique paralyse la pratique de migrations alternantes quotidiennes de travail. Les "navetteurs" les moins fortunés qui ont acquis leur logement dans les zones les plus éloignées du centre du bassin d'emploi en raison des plus faibles prix des terrains à bâtir, sont confrontés à des coûts de transport automobile nettement prohibitifs. Ceux d'entre eux qui n'ont pas encore remboursé les annuités d'emprunt de leur habitat pavillonnaire sont placés dans une situation particulièrement délicate.

La crise de l'énergie favorise la dispersion des activités sur le territoire mais cet effet mécanique est limité par la croissance faible. Les systèmes productifs localisés qui sont positionnés sur les points forts sont au final les territoires dont l'évolution est la moins défavorable dans ce scénario.

Des territoires confrontés à l'hypothèse CM2 : « Reflux et protectionnisme »

L'hypothèse protectionniste à moyen terme permet à certains territoires spécialisés fortement ouverts à l'échange international et subissant une concurrence croissante par les coûts de connaître une période temporaire de rémission. Ainsi par exemple, le Roannais textile et la lunetterie jurassienne ne disparaissent pas totalement tandis que la coutellerie se maintient à Thiers. En revanche, les quelques districts industriels bien positionnés à l'international perdent en dynamisme (par exemple la plasturgie à Oyonnax) de même que de manière plus générale les zones polarisées (l'aéronautique toulousaine par exemple).

De plus, certains territoires subissent les contrecoups des mesures de rétorsion. Les zones viticoles reconquièrent un marché intérieur d'ailleurs morose mais sont particulièrement touchées par la riposte protectionniste des grands pays industrialisés traditionnellement importateurs mais qui développent leur propre production.

La hausse du prix de l'énergie qui accompagne cette hypothèse freine la diffusion de la population et handicape ainsi les zones périurbaines d'économie résidentielle tandis qu'elle agit parallèlement comme un facteur dispersé des activités basiques.

En matière de tourisme, le contexte culturel du protectionnisme et la hausse du prix de l'énergie accélèrent la régression de la clientèle étrangère, tandis qu'ils favorisent les identités territoriales, et la différenciation de l'offre interne. Parallèlement la clientèle française se replie sur les destinations intérieures.

Les Investissements Directs Etrangers (IDE) connaissent une progression continue

Le constat

En 2004, au niveau mondial, l'essor des processus de dérégulation, la poursuite de l'abaissement des barrières douanières, ainsi qu'une accentuation de la fragmentation internationale des processus de production, suffisent à expliquer une progression continue des flux d'investissements directs (IDE) à l'étranger, qu'ils soient liés aux grandes multinationales ou, dans une moindre mesure, aux PME.

En ce qui concerne la France, il faut noter que durant ces dernières années, celle-ci s'est montrée moins affirmée comme récepteur des IDE que comme investisseur à l'étranger, quels que soient les critères retenus (en termes du stock, de flux, de proportion d'IDE par rapport au PIB, etc....) ; si elle tient une place prééminente au sein des flux, elle se présente comme un important "pays carrefour", même si elle a légèrement basculé dans la situation des pays investisseurs pendant les années 1998-2002 ; ceci alimente l'idée d'une économie davantage projetée à l'étranger que "pénétrée de l'extérieur", alors que la situation était inverse dans les années 1980. Toutefois, les données récentes de la Banque de France pour mars 2005 montrent que les ID étrangers en France sont presque toujours supérieurs aux ID français à l'étranger depuis janvier 2003. L'AFII (Agence Française pour l'investissement international) donne pour ces dernières années le chiffre de 25000 à 30000 emplois créés ou maintenus par les firmes étrangères implantées en France. L'idée d'un pays carrefour tantôt investisseur net à l'étranger tantôt récepteur net est donc l'image qui caractérise la France.

Considérant, au sein des IDE, la seule part consacrée aux opérations de fusions et d'acquisitions, les entreprises françaises sont plus en position "d'acquéreur" de positions à l'étranger qu'elles ne sont en position de "cible", ce qui traduit globalement moins une faible attractivité du "site France" qu'une relative réussite des groupes français dans le rachat des groupes étrangers, ainsi qu'une ouverture somme toute relativement modérée à l'égard des opérations de fusions-acquisitions provenant de l'étranger.

Le scénario tendanciel pour 2015

Les IDE continuent de connaître une dynamique de croissance soutenue, tirant la production et le commerce mondiaux ; les ventes opérées par les filiales à l'étranger augmentent plus vite que les exportations mondiales.

En France, le "scénario tendanciel" conduit à deux séries d'hypothèses.

a) Une mobilité internationale des firmes croissante : la domination de la logique de complémentarité

En ce qui concerne, tout d'abord, le déplacement des firmes, la stratégie qui consiste à racheter des entreprises étrangères pour gagner des parts de marché Etats-Unis et en Europe se maintient ; cela correspond tout autant à la volonté d'accroître les parts de marché des firmes françaises, surtout quand les barrières à l'entrée aux implantations sont élevées, qu'au désir de profiter des avantages offerts par des économies où les taux de croissance sont élevés, où les avances technologiques sont toujours fortes (surtout si les firmes nationales continuent de disposer de fortes réserves financières et de profiter d'une euro fort)...

Toutefois, l'appétit des groupes français risque de se heurter à une forte résistance de certains groupes américains... et à la vigilance des autorités de surveillance de la concurrence.

Par ailleurs, les mouvements des fusions-acquisitions mais aussi d'accords technologiques de coopération en tous genres... entre firmes européennes, se poursuivent, souvent de façon à constituer de puissants groupes susceptibles de résister aux concurrences américaines ou asiatiques. Toutefois, restent encore nombreux les obstacles qui ralentissent cette dynamique : durcissement attendu dans l'application des règles de la concurrence, méfiance de certains pays européens vis-à-vis de la stratégie

de création de "champions européens", maintien d'une certaine concurrence entre producteurs européens et souci de ne pas remettre en cause certaines rentes de situation bien établies, enfin, préférence souvent affichée pour des partenariats avec des firmes américaines, aux potentiels technologiques et commerciaux plus avérés.

Enfin, les investissements des firmes françaises en direction des pays émergents s'accroissent : cela correspond tout autant au souhait de maintenir une compétitivité-prix pour les firmes en difficulté qu'à la volonté d'éviter la faillite de certaines entreprises (et d'essayer de maintenir par là un minimum d'emplois sur le sol national). Toutefois, la délocalisation de substitution à la recherche de faibles coûts demeure marginale et ses effets sont asymétriques affectant seulement certains fragments des processus de production. Elles entraînent néanmoins le transfert de la quasi-totalité de la chaîne de valeur vers certaines régions spécialisées dans les secteurs intensifs en travail. En outre, ces effets négatifs au niveau sectoriel et régional peuvent être compensés, grâce aux exportations que les délocalisations génèrent en retour et grâce aux effets redistributifs que peut permettre une croissance maintenue. En outre, les phénomènes de délocalisation risquent paradoxalement de perdre en intensité avec le rapatriement de certaines productions, à cause de la volonté de certaines firmes de protéger leurs technologies, ou d'éviter des coûts de transports trop élevés qui tendent à augmenter.

b) L'attractivité du « site France »

En ce qui concerne l'accueil des firmes étrangères en France, le territoire national continue de faire partie du "hit parade" mondial, notamment pour les produits électriques et électroniques, l'agro-alimentaire, les véhicules et équipement de transports, la chimie, la mécanique... et certains services (tourisme, commerce, logiciels...)... Précisons que cet attrait pour les investissements en France ne concerne pas seulement quelques grands groupes "opeables", mais aussi un très grand nombre de PME dynamiques., De surcroît, le mouvement en faveur de la France se poursuit plutôt à travers des rachats ou prises de participation qu'à travers de nouvelles implantations : dans ce dernier cas, les obstacles auxquels risquent de se heurter les entreprises étrangères sont les mêmes que pour les firmes françaises – ce qui les conduit parfois à s'implanter plutôt à l'étranger ; en revanche, les opérations d'achat continuent d'apparaître tout à fait intéressante étant donné le prix des entreprises, la qualité de leur gestion, les compétences de leur personnel. Pour autant, diverses mesures prises ou en préparation rendent progressivement plus attractives les opérations de création.

Une hypothèse alternative pour les IDE et la mobilité des firmes

Un scénario alternatif conduit à prendre au sérieux le renforcement de la tendance à la délocalisation de substitution dans le sens de la désindustrialisation (DELOC1).

Hypothèse alternative DELOC1 : les 3 D (Délocalisation de substitution, désindustrialisation et déclin de la France)

Les investissements à l'étranger continuent de poser trois séries de problèmes :

Premièrement, les problèmes liés aux délocalisations : les délocalisations "de substitution" vers les PECO se poursuivent ; elles touchent principalement les secteurs à technologie mûre et où la concurrence repose sur les coûts. Les délocalisations "de complémentarité", concernant certains segments de la production dans des secteurs à technologie développée, constituent toujours une carte à jouer pour les entreprises souhaitant conserver non seulement une compétitivité-coût, mais aussi une "compétitivité hors coût" ; ceci devient même un facteur clé pour ne pas être marginalisé par la dynamique de l'économie mondiale ; à cet égard, la zone EuroMed apparaît comme de plus en plus privilégiée (dans les domaines des composantes de l'automobile, de l'électronique, de l'électricité, de production de logiciels...). Mais la faiblesse de la croissance mondiale et singulièrement européenne minimise les effets de complémentarité macroéconomiques des délocalisations. Les pays émergents comme la Chine et l'Inde attirent des activités délocalisées des secteurs de haute technologie.

Deuxièmement, les problèmes liés à la désindustrialisation : ceux-ci continuent de se poser parfois avec beaucoup d'acuité dans les activités intensives en travail. Ils seront aggravés si se multiplient des surcapacités industrielles dans certaines activités ; plusieurs régions vont connaître une seconde phase de déclin en perdant également les activités d'assemblage, de montage ou de fabrication qu'elles ont réussi

à attirer après la période de restructuration des années 1980 : après le désastre des mines, du charbon, du textile et de l'habillement, la désindustrialisation affecte désormais les activités industrielles plus complexes et les services.

Dans ce contexte, la thèse du déclin français s'impose dans les esprits et réduit les capacités d'initiative et d'innovation. Les investissements des PME diminuent et le chômage de masse durable affecte également les catégories jeunes et qualifiées. Les risques d'approfondissement des replis identitaires s'accroissent considérablement conduisant à la généralisation de l'économie des ghettos.

2.1.5. Une persistance des problèmes énergétiques et environnementaux

Le scénario tendanciel

a) La hausse du prix du pétrole

Dans ses « perspectives énergétiques mondiales » décrivant l'évolution probable du système énergétique mondial à l'horizon 2030, l'AIE (Agence Internationale pour l'Energie) estime que les ressources sont suffisantes pour répondre à la demande jusqu'à cet horizon mais des perturbations passagères peuvent peser sur l'offre et provoquer une flambée des prix. Les besoins énergétiques dépasseront de 60% leur niveau actuel en 2030. Les énergies fossiles (pétrole, gaz, charbon) seront toujours prépondérantes et la dépendance à l'égard du pétrole, énergie dominante ne va pas diminuer.

Dans ces conditions, une hausse graduelle du prix du pétrole est attendue dans les vingt-cinq prochaines années. L'OCDE montre que le prix du baril pourrait atteindre 35 dollars en moyenne en 2030 contre 27 dollars en 2003. Ces projections dépendent fortement des hypothèses de croissance et d'intensité énergétique (qui tend à baisser). Une croissance plus élevée, une élasticité de la demande plus importante impliquent un prix du baril plus élevé que celui envisagé par le scénario de base.

Cette hausse a des facteurs de court terme, le risque et l'incertitude qui se sont accrus, et de long terme, (i) la hausse de la demande et (ii) la stagnation de l'offre.

(i) En effet, des augmentations importantes de la demande pétrolière devraient venir des pays membres de l'OCDE et particulièrement d'Amérique du Nord. Mais la demande asiatique, en particulier chinoise pèsera également sur les cours. La demande mondiale de pétrole (82,4 millions de baril/jour en 2004) devrait connaître une croissance annuelle de 1,6% pour atteindre 90 millions de baril/jour en 2010 et 121 millions en 2030. Le pétrole reste essentiel pour les transports qui représentent les deux tiers de la croissance de la demande.

(ii) L'offre devrait stagner puis décroître. C'est en 2040 que les premiers effets de la pénurie pourraient se faire sentir, selon les prévisions les plus optimistes. L'incertitude provient essentiellement de ce qu'on entend par « ressources pétrolières ». Les ressources, c'est ce que contient le sous-sol mais il faut pouvoir les puiser. Et l'énergie dépensée pour l'extraction peut parfois dépasser l'énergie générée. Ainsi, on ne récupère que 40% du volume disponible. Les véritables réserves sont donc celles qui peuvent être extraites dans des conditions économiques rentables. On estime aujourd'hui à 1200 milliards de barils les réserves exploitables alors qu'on arrive à 3000 en prenant en compte les ressources offshore très profondes et les pétroles non conventionnels non exploitables aujourd'hui de manière rentable. Ces réserves sont principalement situées au Moyen-Orient.

De ce point de vue, l'année 2010 peut marquer un tournant puisqu'elle correspond au moment où le pic de production sera atteint, c'est-à-dire que la moitié des réserves disponibles sera absorbée. Après, à mesure que l'extraction devient plus difficile, les rendements décroissent et les coûts augmentent. Cette échéance pourra toutefois être repoussée si des investissements importants sont engagés dans les infrastructures de forage.

Par ailleurs, la dépendance pétrolière se heurte à l'exigence de répondre aux enjeux du changement climatique. Face au réchauffement climatique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le développement de sources d'énergies alternatives constituent des contraintes environnementales nouvelles qui pèsent essentiellement sur les pays développés.

b) La demande énergétique continue de croître

La hausse de la demande énergétique ne concernera pas uniquement le pétrole. Les autres sources d'énergie verront probablement leur demande croître mais à des rythmes différents.

Le gaz naturel

Le gaz naturel devrait devenir la seconde énergie fossile devant le charbon avec une croissance de sa consommation estimée par l'AIE à 2,3% par an. En progression constante, il représente aujourd'hui un quart de la demande mondiale, mais conséquence de cette demande croissante et d'un effet de substitution à l'égard du pétrole, le gaz a connu une hausse remarquable de son prix.

Le gaz est une énergie qui présente plusieurs avantages : les technologies permettant son extraction, son exploitation et son transport (la liquéfaction) ont considérablement progressé et les réserves sont plus abondantes que pour le pétrole, en raison d'une exploitation plus tardive. Mais elles ne sont pas inépuisables. Au rythme actuel, elles représentent 66 années de consommation. Son développement nécessitera des investissements importants. Si tel est le cas, la part du gaz naturel dans l'alimentation des centrales électriques et la production d'électricité, son premier débouché, devrait progresser de 36 à 47% d'ici 2030. Un autre avantage du gaz est d'être peu polluant : sa combustion produit moins d'émissions de gaz à effet de serre.

Le charbon

La demande de charbon devrait elle aussi continuer de croître mais moins rapidement que celle du gaz. Il représente en 2002 24% de la production énergétique mondiale et continuera d'en représenter 22% en 2030 selon l'AIE. Son rôle est consolidé par l'envolée des prix du pétrole et du gaz : il permet d'amortir les effets des tensions sur les marchés pétroliers, ce qui explique la progression rapide de la demande en 2003. Abondant, bon marché mais polluant, il permet de couvrir une partie des besoins énergétiques des pays émergents. Ainsi, plusieurs pays émergents ont fait du charbon la source essentielle de leur production d'électricité : 69% en Chine, 55% en Inde, 75% en Afrique du Sud, (Chevalier, 2004) et les projets d'investissement, en Chine notamment se multiplient. Le charbon présente certains avantages intrinsèques : (i) des réserves mondiales abondantes qui peuvent soutenir 200 ans de consommation et mieux réparties sur la planète que le pétrole ; (ii) des coûts d'exploitation relativement faibles. Malgré une appréciation en 2003, le charbon reste meilleur marché que les autres produits fossiles. Il est aussi plus facilement transportable et n'exige pas la même logistique que le gaz naturel, par exemple.

Dans les pays de l'OCDE en revanche, le recours au charbon est de moins en moins fréquent pour des raisons environnementales. Le charbon présente en effet un inconvénient majeur : il pollue. Sa combustion provoque des maladies respiratoires et contribue au réchauffement climatique. Selon l'AIE, l'incertitude principale concernant l'évolution de la demande de charbon est liée aux politiques environnementales que conduiront les gouvernements et à l'évolution des opinions publiques. Dans les pays émergents, le développement de l'industrie risque d'être plus rapide que l'intégration de normes environnementales.

Le nucléaire : une spécificité française

Le nucléaire devrait voir sa part dans l'offre mondiale d'énergie légèrement décliner (de 7 à 6%) en raison du vieillissement des infrastructures nucléaires en Europe et de son abandon progressif prévu par l'Allemagne. Dans les pays qui possèdent des centrales actuellement en activité, la création de nouvelles centrales ne compensera pas les fermetures. Les pays asiatiques en revanche pourraient concentrer l'essentiel du développement du nucléaire, qui peut se substituer partiellement aux énergies fossiles. L'incertitude majeure sur ces projections réside là encore dans l'évolution des choix gouvernementaux et des opinions publiques.

La production d'électricité en France est marquée par la prédominance du nucléaire : 78 % de alors que la moyenne mondiale est de 18%. Ce choix de l'atome pour les prochaines décennies est confirmé par l'installation du réacteur EPR. Il présente l'avantage de réduire la dépendance vis-à-vis du pétrole et d'un point de vue environnemental et de ne pas contribuer à l'émission de gaz à effet de serre, ce qui en fait un élément clé quant au respect des objectifs de Kyoto. Ses risques pour l'environnement sont toutefois

loin d'être négligeables en raison des risques de prolifération et la production de déchets durablement radioactifs.

Les hypothèses énergétiques alternatives

Hypothèse ENERG.1 : un développement des énergies renouvelables plus rapide

La principale alternative au pétrole réside donc dans les énergies renouvelables (géothermie, solaire, éolien, marées), les enjeux étant la réduction de la dépendance à l'égard du pétrole et la lutte contre le réchauffement climatique. Selon l'AIE, leur part est susceptible de croître mais elles restent marginales (2% de l'offre mondiale à l'horizon 2030.). Elles comportent une part d'inconnue peut-être plus forte que pour les autres projections tant elles dépendent de la volonté des gouvernements d'y consacrer des ressources et des investissements et des progrès de l'innovation technologique. Ici résident donc les bifurcations possibles vis-à-vis du scénario tendanciel mais les obstacles sont nombreux.

Au niveau européen, une directive de 2001 (composante 'développement durable' de la Stratégie de Lisbonne) prévoit de porter à 22% la part des énergies renouvelables dans la consommation d'électricité des Etats-membres de l'UE d'ici à 2010. Comme pour les autres objectifs de l'agenda de Lisbonne, la cible ne sera pas atteinte. En France, cette part tend même à régresser (16,5% en 2001 contre 18,5% en 1995) et repose essentiellement sur la contribution de l'hydraulique, un domaine où la marge de croissance est limitée. Le décollage des énergies renouvelables dont le potentiel de développement est important est loin d'être acquis, freiné par le poids l'atome, des barrières administratives et le manque de soutien financier.

Par ailleurs, les signataires du protocole de Kyoto s'engagent à réduire d'ici à 2012 de 5,2% leurs émissions de CO² par rapport à leur niveau de 1990. L'UE a accepté de relever ce taux à 8% avec répartition de l'effort entre les Etats-membres. L'Allemagne doit réduire ses émissions de 21% en raison d'un appareil productif très polluant par le passé et le Royaume Uni alors forte utilisatrice de charbon de 12,5%. La France en raison de l'importance du nucléaire se doit de les maintenir. Malgré le refus des Etats-Unis de signer le protocole, il entrera en vigueur en 2005 avec un système des quotas d'émission mis en œuvre dans l'UE. Mais l'absence des Etats-Unis pèse lourd au regard des enjeux climatiques : ils sont le premier émetteur de gaz à effet de serre, en particulier sous l'effet d'une consommation de carburants favorisée par de faibles taxes sur l'essence et la production de véhicules toujours plus gourmands.

Les énergies renouvelables comportent différentes pistes de développement, chacune présente des avantages intrinsèques mais se heurte à un certain nombre d'obstacles.

- L'éolien présente un potentiel de développement important. Mais les littoraux suffisamment exposés au vent sont insuffisants dans de nombreux pays. Et son caractère intermittent est une contrainte supplémentaire. Pourtant, la France qui dispose de plusieurs centaines de kilomètres de côtes produit beaucoup moins que la plupart de ses voisins européens. Les collectivités locales refusent souvent de voir les éoliennes pousser sur leur territoire et ne délivrent pas les permis de construire (devenu obligatoire) de même que l'enquête publique préalable. Quand les élus locaux sont favorables, ce sont certaines catégories de population, qui y sont hostiles. Une solution pourrait résider dans les éoliennes offshore mais elles se heurtent là aussi à diverses oppositions et subissent un coût plus élevé, lié entre autres aux difficultés d'acheminement et de stockage de l'électricité produite. Le fait que sur la façade atlantique et méditerranéenne la plate-forme littorale, facilitant l'implantation des éoliennes, soit peu développée, est aussi avancée comme une explication du faible développement de la production offshore. En outre, les autorisations administratives prennent aujourd'hui du temps et la réglementation en vigueur freine le développement du parc éolien. Le seuil de rachat de l'électricité produite par EDF est très bas (en volume, nombre de mégawatts produits) et des tarifs très bas contraignent le nombre d'éoliennes installées sur chaque site. L'éolien présente un potentiel pour certains territoires, par son caractère localisé et par les différentes activités en amont et en aval que son développement suppose. Ainsi, un projet de filière industrielle éolienne existe déjà en Lorraine autour d'un réseau de PME disposant de savoir-faire dans les domaines de la plasturgie, de la chaudronnerie et de la mécanique.

- L'énergie issue de la biomasse consiste en la production d'électricité et de chaleur à partir de déchets urbains et agricoles. Les centrales à vocation renouvelable représentent aujourd'hui 6,8% de la production d'électricité. Premier producteur européen de « biodiesel » et d'éthanol, la France occupait une position très honorable dans les carburants verts à la fin des années 90. Depuis, elle marque le pas, dépassée par l'Espagne et l'Allemagne². L'énergie issue de la biomasse est compétitive mais souffre du manque de centrales adaptées alors que le potentiel est élevé et que plusieurs pays européens ont installé des centrales de grande puissance. Son développement est toutefois contraint par le conflit existant entre la superficie cultivée pour couvrir les besoins alimentaires et les usages énergétiques.. C'est donc surtout les déchets agricoles et forestiers qui peuvent contribuer au développement de la biomasse.

- Le développement du photovoltaïque, technique qui permet la production d'électricité à partir de l'énergie solaire peut répondre aux besoins des populations en matière de chauffage mais reste onéreux. Son coût encore prohibitif fait que l'énergie solaire est aujourd'hui peu rentable.

- Une dernière voie possible est de rompre la tendance actuelle et de parvenir à réduire la consommation d'énergie, par exemple par de meilleures isolations des bâtiments, le développement des réseaux de chaleur ou l'utilisation de véhicules moins gourmands en carburant.

Dans tous les cas, des investissements importants sont nécessaires, pour satisfaire la demande mondiale, notamment dans la production et la distribution d'électricité mais également pour l'exploration et le développement de nouveaux gisements de gaz et de pétrole; et pour inverser la tendance selon laquelle les émissions de CO² augmentent plus vite que la consommation d'énergie.

Les incidences territoriales des hypothèses portées sur les variables énergétiques et environnementales

Pour appréhender ces incidences, nous sommes amenés à reformuler les hypothèses énergétiques et à les regrouper avec des hypothèses environnementales. De cette combinaison résultent deux hypothèses polaires. L'une de dispersion résidentielle, l'autre de densification urbaine, hypothèses que nous avons cherchées à détailler dans leurs différentes implications.

Hypothèse 1 : Extension des espaces résidentiels et des activités induites

Les choix de politique énergétique sont guidés par certaines préoccupations environnementales. Ils se caractérisent par le développement de la production électrique à partir de sources diversifiées sans incidence sur l'environnement et à des coûts satisfaisants. On assiste toujours à un recours massif à l'énergie nucléaire avec de bons résultats pour la filière EPR, mais aussi à l'éolien, au gaz et à l'hydraulique (dont la contribution à la production énergétique progresse dans l'absolu mais décline en valeur relative).

Parallèlement, les produits pétroliers sont réservés au transport routier, secteur dans lequel l'essor de la motorisation automobile biénergie permet d'économiser le carburant d'origine fossile tout en pérennisant la baisse du coût relatif et généralisé des transports.

Dans ces conditions, la mobilité individuelle s'accroît, d'autant plus que les investissements continuent à privilégier les infrastructures routières.

Ces facilités de transport favorisent la mobilité de la main-d'œuvre qui trouve ainsi un moyen de s'adapter aux évolutions des activités productives. La distanciation entre lieu de résidence et lieu d'emploi se poursuit entraînant la généralisation à des aires de plus en plus larges du phénomène d'étalement urbain.

La transformation sociologique des campagnes qui en résulte concourt à accentuer leur spécialisation résidentielle. En effet, les nouveaux résidents migrants alternants dont l'influence s'affirme privilégient une conception de l'environnement centrée sur la qualité du cadre de vie qui correspond à leur préférence et à leur intérêt direct de valorisation de leurs biens immobiliers et fonciers.

Au nom de la défense de l'environnement, ils cherchent à limiter au maximum les activités productives réputées présenter des risques d'émission de pollution (eau et air) et de nuisances (visuelles, olfactives, sonores) comme l'agriculture et les installations industrielles classées. Cette crainte des technologies agricoles et industrielles ressentie par ce type de population est d'autant plus forte que celle-ci est

² Pasty J.C., « Les débouchés non alimentaires des produits agricoles : un enjeu pour la France et l'Union Européenne », Rapport du Conseil Economique et Social n°2004-12

composée de retraités du tertiaire et d'actifs occupant le plus souvent des emplois dans les services et dont les revenus ne dépendent pas des activités locales agricoles et industrielles.

Pour assurer la défense de leur cadre de vie, les nouveaux résidents agissent à deux niveaux : d'une part à l'échelle nationale ils s'assurent que les directives européennes de normalisation environnementale sont effectivement traduites en droit interne, d'autre part à l'échelon local, ils font pression pour que cette législation soit effectivement appliquée y compris par des actions devant les tribunaux civils et administratifs. De plus localement, leur influence croissante dans les conseils municipaux et les structures intercommunales orientent les choix de développement en privilégiant les activités résidentielles, récréatives ou de service aux personnes au détriment des activités basiques (y compris parfois celles de nature touristique). Les projets de territoire ainsi conçus accordent une place non négligeable à l'entretien des aménités rurales (paysages notamment).

Dans les cas où le rapport de force est relativement équilibré entre porteurs de la vocation résidentielle et représentants des intérêts industriels et agro-industriels, par exemple dans des territoires correspondant à certains systèmes productifs localisés ou parfois près des sites de certains grands groupes, des compromis sont trouvés pour concilier adoption de normes environnementales et rentabilité économique.

Mais dans de nombreux cas, surtout lorsque la position des nouveaux résidents devient hégémonique et que les secteurs concernés par les mises aux normes ont des difficultés à assumer le surcoût économique des exigences environnementales et sociales, les initiatives entrepreneuriales se trouvent freinées ainsi que le développement de certains secteurs (cas emblématique de la production porcine qui diminuerait alors au bénéfice de la Pologne).

A l'extrême, ressenties comme des contraintes économiques trop fortes, les règles environnementales suscitent des délocalisations de substitution de certaines entreprises industrielles.

In fine, en se référant à la typologie spatiale en quatre types adoptée par le groupe, les espaces agglomérés (sur le plan économique) se trouvent plutôt confortés par la baisse généralisée des coûts de transport favorisant la polarisation.

Les espaces standards sont de plus en plus exclusivement voués aux activités résidentielles, tandis que la plupart des espaces différenciés correspondant à la création de biens spécialisés parviennent à maintenir leurs activités. Dans ce scénario d'expansion résidentielle, les espaces de vacuité sont réduits voire absents.

Hypothèse 2 : Densification urbaine et essor des espaces "vides"

Les préoccupations environnementales qui guident la politique énergétique, sont bien différentes de l'hypothèse précédente et se focalisent sur la défiance vis à vis de l'énergie nucléaire. Ce retournement fait suite à des incidents mineurs mais fortement médiatisés entraînant un retournement de l'opinion publique. La production d'énergie nucléaire baisse très nettement et les énergies douces se développent sans permettre toutefois d'empêcher le renforcement des importations pétrolières et gazières.

Pour échapper à la dépendance énergétique et atteindre les objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de production d'énergie renouvelable correspondant aux engagements internationaux de la France, les pouvoirs publics renoncent au tout automobile et encouragent les transports collectifs notamment en milieu urbain.

Cette évolution est soutenue par une partie importante de l'opinion publique prônant également l'amplification des mesures de réhabilitation urbaine qui commencent à porter leurs fruits. Des moyens financiers importants dégagés notamment grâce aux économies réalisées en matière d'équipement routier sont affectés à une ambitieuse politique de la « ville dense et durable ».

Celle-ci consiste principalement à réaffirmer la vocation résidentielle des centres villes, à améliorer les transports collectifs tout en restreignant, dans le même temps, la circulation automobile et enfin à lutter contre la ségrégation urbaine et contre le cumul, dans certains quartiers, des inégalités sociales, environnementales et économiques.

L'étalement urbain est endigué et une grande partie du rural périurbain se dépeuple, notamment la deuxième couronne périurbaine tandis que les aires rurales à la périphérie immédiate des villes continuent à bénéficier des effets de desserrement industriel mieux acceptés en raison d'une spécialisation résidentielle moins affirmée.

Les campagnes moins denses sont vouées aux activités de production mais aussi de régénération des grands équilibres écologiques : recyclage de l'eau et de l'air (par la forêt), maintien de la biodiversité, prévention des risques avec, par exemple, l'aménagement plus systématique de zones d'expansion des crues, lutte contre le réchauffement climatique grâce à la plantation de forêts constituant des puits à carbone.

En matière de conception environnementale la sensibilité aux aménités et aux paysages ruraux devient très secondaire par rapport à aux préoccupations liées aux grands équilibres écologiques.

Dans ce contexte les espaces de vacuité sont en croissance et jouent un rôle social et environnemental qui conduit à faire admettre à l'opinion le fait que l'inégale répartition de la population puisse avoir des avantages.

Les modalités de ces biens environnementaux qui consistent en partie à internaliser des fonctions, restées jusqu'alors non marchandes, de l'agriculture et de la sylviculture comme la rapidité de leur expansion dépendent de la plus ou moins forte présence des pouvoirs publics. Dans le cadre de prospective « rural 2020 »³ deux voies sont envisagées.

La première prévoit le maintien d'un certain interventionnisme de l'Etat et de l'UE en faveur de la politique agricole commune fortement réorientée vers la gestion de l'impact environnemental de l'agriculture et de la sylviculture.

Dans l'autre cas, les pouvoirs publics sont beaucoup moins présents et la régulation par le marché est recherchée.

Un marché des droits environnementaux s'instaure et permet des échanges au sein de l'espace national entre des zones fortement polluées et celles qui le sont plus faiblement.

De grandes sociétés dont certaines associent des institutions intercommunales, des capitaux privés et des agriculteurs assurent certains travaux d'entretien de l'environnement, de prévention des risques ou encore de boisement des terres agricoles. La forêt progresse sous l'effet du reflux de l'agriculture et de la plantation de puits à carbone pour satisfaire les engagements sur la réduction des gaz à effet de serre. Parmi les institutions publiques, ce sont les grandes agglomérations qui imposent sans partage ni contrepartie leur conception fonctionnelle du rural strictement subordonnée aux objectifs de la ville durable.

Cette hypothèse aboutit à mettre en évidence l'hégémonie de deux types d'espaces, les espaces agglomérés et les espaces « vides ». Par leur part dans cette hypothèse les espaces standards et les espaces spécialisés sont moins étendus, certains d'entre eux perdent de la population et évoluent progressivement vers la catégorie « espace vide ».

2.2. L'organisation des institutions et les modes de gouvernance

Les années 2015 se caractérisent par un environnement institutionnel et des modes de gouvernance qui se situent très largement dans le prolongement des tendances lourdes actuelles, que ce soit au niveau mondial (1), au niveau communautaire (2) ou au niveau national (3).

2.2.1. Une mondialisation faiblement régulée

L'économie globale continue de s'affranchir de toutes sortes de contraintes institutionnelles.

Les oligopoles transnationaux imposent leurs règles de fonctionnement en fonction de leurs intérêts ; les institutions financières (FMI, Banque mondiale..) continuent de conditionner leurs opérations de soutien aux pays en transition ou en développement à une libéralisation accrue des marchés ; l'OMC, quant à elle, accroît nettement ses compétences et son intervention dans la régulation des conflits entre Etats ou entre Etats et les firmes ; mais les règles imposées sont de plus en plus celles du droit commercial anglo saxon.

Les marges de manœuvre des gouvernements s'amenuisent au profit des agences internationales, souvent influencées par les oligopoles eux-mêmes, et par les pouvoirs publics locaux qui ont tendance à se décentraliser. Ainsi, l'innovation des firmes reste protégée par des droits de propriété intellectuelles, au sein de l'OMC, et par des sanctions contre les pratiques d'imitation et les contrefaçons. De la même façon, bien des exigences de réglementation sociale adressées à des oligopoles dont la compétitivité est fondée à la fois sur la conquête de marchés, les économies d'échelle et sur la course à l'innovation, restent lettre morte. Enfin, on observe une extension de la sphère marchande aux biens culturels, d'éducation et de formation, ainsi qu'aux services et activités de transport.

Dans cette ambiance, les grandes zones continuent de s'organiser en poursuivant les mêmes logiques de libéralisation des marchés des facteurs et des biens. On note, toutefois des essais de remise en cause de cette suprématie de l'OMC au profit de relations bilatérales entre Etats ; ces essais sont le fait de pays en développement (et des Etats-Unis qui craignent des règles trop contraignantes à leur égard ; ils plaident alors pour une plus grande considération de leurs spécificités et la mise en place de systèmes protecteurs

2) Groupe dirigé par Philippe Perrier-Cornet, INRA-ESR de Dijon pour la DATAR.

(droit de privilégier leurs "champions nationaux", obligations faites aux investisseurs internationaux d'accepter des "joint venture" pour favoriser la diffusion des technologies, protection des marchés des produits de base..) ; certaines de ses revendications sont entendues difficilement et provisoirement, mais la logique de régulation globale du système mondial n'est pas pour autant remise en cause.

De la même façon, l'Union européenne essaie de peser sur les règles dominantes

Globalement, la politique européenne vis-à-vis des pays du Nord continue de relever d'une stratégie commerciale où les faiblesses de l'Union se révèlent au grand jour : alors que les normes, les règles des marchés publics et les droits de propriété intellectuelle ont été, de longue date, imposés par les Etats-Unis, la position de l'U.E. reste toujours plus faible, faute de grands programmes militaires et civils d'investissement, du cloisonnement de certains marchés, de l'insuffisante intégration des stratégies des grandes firmes dominantes, de la multiplicité des programmes de R&D des pays-membres... ou tout simplement d'une volonté politique d'aboutir. Les projets de normalisation ont alors toujours beaucoup de mal à se réaliser.

De façon plus particulière, l'U.E. est confrontée à deux dossiers sectoriels déterminants : la politique agricole et les services.

Négociations sur la PAC dans l'OMC

En ce qui concerne, en premier lieu, les négociations sur la politique agricole dans le cadre de l'OMC, avec les Etats-Unis et les pays en développement, la poursuite d'une déréglementation et d'un découplage des aides par rapport à la production auront des conséquences négatives sur les revenus des agriculteurs européens, surtout français et ne contribuent pas pour autant à apporter des remèdes aux difficultés des pays en développement. Les agriculteurs des pays ainsi désavantagés continuent de réclamer des politiques structurelles et des aides spécifiques. Avec bien peu de succès.

La libéralisation des échanges de services

En ce qui concerne, en second lieu, la libéralisation des échanges des services, on note une extension de plus en plus grande des activités concernées, au rythme des vagues successives de négociation. Au-delà des secteurs de haute technologie concernés (informatique, ingénierie, architecte...), les pressions en faveur d'une plus grande libéralisation sectorielle sont considérables dans la poste, les services environnementaux, les transports et les télécommunications... et les oppositions de beaucoup d'Etats membres ont été finalement levées... Pendant longtemps, de fortes résistances évitent l'extension du système aux activités de santé, d'éducation et de culture.

2.2.2. Une construction européenne qui n'approfondit pas ses institutions

Le traité constitutionnel est rejeté, ce qui engendre une crise institutionnelle qui va durer jusqu'en 2007. Perdant patience, les Etats-membres les plus enthousiastes s'accordent sur une série de mesures de coopération entre eux dans plusieurs domaines politiques et économiques, mais au lieu de constituer un noyau dur unique, une UE à géométrie variable se met en place tendant vers une simple zone de libre échange.

La constellation des Etats membres varie, aussi bien en raison d'objections fondées sur des réticences politiques de certains pays (neutralité par exemple) ou sur des bases économiques s'agissant par exemple de la réticence à céder plus de pouvoir encore à la Commission de Bruxelles, même si l'Allemagne et la France se retrouvent toujours dans le même camp. Le Royaume Uni, la Suède, et la Pologne, se trouvent plus souvent dans le camp adoptant une position minimaliste. Plusieurs Etats-membres de la vieille Europe s'accordent à adopter une harmonisation de leur régime de taxation des sociétés, mais pour des raisons de compétitivité ils se trouvent contraints de baisser les taux d'imposition en raison des oppositions de l'Irlande, du Luxembourg, et de plusieurs nouveaux Etats membres. En conséquence, le rapport entre la taxation directe et la taxation indirecte doit changer. Davantage de pays s'accordent pour adopter des politiques sociales communes. La coopération judiciaire et en matière de défense entre la France et le Royaume Uni progresse, en dépit d'une logique de suspicion mutuelle permanente. Cependant, les tentatives pour renforcer le rôle de l'UE dans le domaine de la politique étrangère ne se traduisent que par des succès bien limités. Au total, dans ce scénario la tendance de l'UE à se sortir tant

bien que mal des désordres qui l'ont longtemps caractérisée se poursuit. La traduction de cette tendance est le fait que l'UE ne parvienne pas exercer une influence internationale qu'elle mérite d'occuper.

L'extension de l'Europe se poursuit davantage dans une direction d'une zone de libre échange

Les différentes vagues de l'élargissement se poursuivent portant si l'agenda prévu était réalisé, l'Europe à près de 30 membres (la Bulgarie, la Croatie, la Roumanie seront ainsi notamment invitées à rejoindre l'Europe, de même que la Norvège). On songe aux adhésions de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Georgie. Les négociations avec la Turquie connaissent un frein.

Au fur et à mesure de cet élargissement, et même avant que celui-ci devienne totalement effectif, surgissent, de façon lancinante, les questions des rapports entre l'UE et ses voisins, de plus en plus lointains. Ces questions sont évidemment celles de l'immigration, pour laquelle des politiques restrictives sont mises en place, mais aussi celles des formes que peuvent prendre les échanges commerciaux.

Sur le plan de la gouvernance économique

La construction européenne continue de s'inscrire dans un schéma intermédiaire entre "le modèle Atlantique" et le "modèle rhénan".

En général, si la politique de la concurrence et le Pacte de stabilité constituent toujours les cadres de référence de l'action économique, on a admis que quelques politiques intégrées et plus volontaires puissent être menées, au titre de la politique industrielle (nanotechnologies, aérospatiale, pharmacie...) ou de la politique sociale, tandis que certains assouplissements du Pacte sont admis de façon à relancer la croissance, sans pour autant se montrer trop laxiste vis-à-vis des pays à très forts déficits publics. Mais la crise d'approfondissement des institutions européennes ouvre des opportunités pour les coopérations renforcées entre certains Etats permettant de redynamiser la stratégie de Lisbonne sur des bases de division cognitive européenne du travail plutôt que des cibles générales en termes de 3 % de dépenses de R&D par rapport au PIB.

De façon plus précise, alors que l'évolution de la PAC continue de perturber les spécialisations régionales, la nouvelle politique de cohésion territoriale s'estompe tandis qu'un certain polycentrisme continue de se développer. Trois politiques émergent.

Une nouvelle politique agricole commune

La PAC a été continuellement remise en cause, tant par des pressions internes (pressions des responsables de l'environnement, pression des responsables politiques...) et par des pressions externes (OMC...). Une nouvelle orientation de la PAC est intervenue (en 2003) beaucoup plus en direction d'une politique de développement rural que d'une politique strictement agricole. Sa réforme devrait se poursuivre dans le sens d'une baisse de sa part relative dans le budget communautaire. Les restructurations des activités agricoles se posent pleinement à certains territoires français.

Une politique régionale en retrait

Pendant longtemps, l'UE a hésité sur les orientations à donner à sa politique régionale. Il faut dire que les pressions étaient fortes pour que celle-ci ne se développe pas (trop onéreuse, inefficace, trop administrative, trop "clientéliste", impacts trop difficiles à cerner...) ou ne se développe qu'éventuellement au profit de nouveaux entrants (PECO par exemple) ; dans l'esprit des détracteurs de cette politique, cela aurait permis de ne pas accroître les contributions des Etats au budget communautaire.

Progressivement, et surtout depuis le Conseil Européen de Berlin (1999), l'intérêt d'une politique de cohésion territoriale a pourtant été réaffirmé : en complément des fonds structurels et des fonds de cohésion attribués aux 15 Etats membres, des fonds de pré-adhésion ont été créés en vue de l'élargissement de l'U.E. aux PECO. Le nombre des objectifs traditionnels a été réduit de 6 à 3.

A la suite de l'élargissement de l'U.E. à 10 nouveaux membres en 2004, des options ont été prises, dans un souci de renforcement de la "cohésion territoriale", consacrée par la nouvelle "constitution"

européenne adoptée en 2004, et des réallocations de budget ont été effectuées. L'objectif de la concentration des efforts sur les seuls nouveaux pays membres a été alors abandonné : difficile à supporter pour les contributeurs nets qui avaient le sentiment de payer pour les nouveaux membres uniquement ; impossible aussi à concevoir dans la mesure où l'objectif de réduction des disparités doit être maintenu pour toutes les régions... De la même façon, l'objectif de la "renationalisation" de la politique régionale a été mis en sourdine, tant il repose sur la seule volonté des Etats nationaux de s'engager sur des objectifs communs et tant qu'aucune garantie ne peut être apportée sur l'exercice effectif de cet engagement...

En revanche, diverses options ont été prises lors de l'élargissement, ce qui a lourdement pesé sur les évolutions à venir. Au titre de la convergence, un effort relatif a été développé en faveur des régions dont le PIB par habitant était inférieur à 75 % de la moyenne nationale. Sont entrés en jeu le FEDER (au titre de la modernisation des structures économiques, de l'extension des infrastructures...), le FSE (pour renforcer les compétences du capital humain), et le Fonds de cohésion (surtout en matière de transport). Simultanément, au titre du renforcement de la compétitivité des régions et de la sauvegarde de l'emploi, des soutiens, en diminution néanmoins, sont apportés à l'ensemble des régions, autour de projets, sans saupoudrage, en cohérence avec les ambitions de l'Agenda de Lisbonne, de façon à anticiper les changements et à faciliter l'adaptation des personnes. Enfin, sont encouragées toutes les formes de coopérations interrégionales...

Au total, l'ensemble de ces politiques aura été développé, davantage grâce à des réallocations significatives des dépenses de l'UE. Fait nouveau et important : les régions sont enfin consultées sur les décisions les concernant, au même titre que les Etats.

Toutefois, la tendance est plutôt à une politique régionale à moyens constants (en rupture par rapport aux ambitions de 1999) et davantage centrée sur les nouveaux pays membres. Les intérêts divergents des pays membres font de la politique régionale la variable d'ajustement du budget européen.

Une organisation de plus en plus "polycentrique" : les "petites Europe"

A horizon 2015, progressivement, une nouvelle "division européenne du travail" se confirme, si l'on tient compte, à la fois, des spécialisations nationales de production et de l'intensité des relations commerciales entre pays... A cet égard, une analyse des flux commerciaux bilatéraux dans l'Europe désormais élargie permet d'identifier cinq zones caractérisées par un fort degré d'intégration : Europe du Nord-Ouest, mer Baltique, Méditerranée occidentale, Europe centrale, Balkans orientaux. En leur sein, se trouvent quelques pôles particulièrement intégrés regroupant deux ou trois pays, le plus souvent issus d'un héritage historique.

Cette évolution permet aussi de nuancer une approche trop monolithique de la structuration territoriale européenne selon une logique uniquement centre-périphérie. Néanmoins, ceci ne remet pas en cause la force motrice d'intégration économique que représentent les plus grandes puissances, ni l'existence de relations entre ces "petites Europe".

Hypothèses alternatives concernant les institutions européennes

Hypothèse Europe 1. L'UE : désintégration ou simple zone de libre échange ?

Au-delà du rejet de la Constitution, la faiblesse de la croissance dans la zone euro conduit à une crise de confiance dans les institutions européennes : surveillance budgétaire, BCE, crédibilité de la stratégie de Lisbonne. La tendance à la multiplication des arrangements inter-gouvernementaux s'accompagne d'une détérioration croissante de la confiance et de l'autorité des institutions de l'UE, l'UE devient alors une plus large mais plus superficielle Union Européenne des Etats (UEE). Bien qu'aucune menace ne pèse sur l'intégration des marchés des biens et services et du marché des capitaux, la mobilité du travail demeure limitée. La renationalisation de l'ensemble des politiques communautaires, y compris la PAC en est alors le principal effet. Les pays continuent à suivre des cibles communes, mais les obligations politiques communes sont insuffisantes dans les pays qui poursuivent leur propre stratégie et tenant faiblement compte des objectifs européens.

Hypothèse Europe 2 : L'idée d'une Europe quasi-fédérale renaît et les pays s'accordent à régler leurs différences sur nombre de domaines contentieux. L'UE commence à affermir sa position et à renforcer

son poids dans les institutions internationales. En conséquence, la crédibilité de l'Euro est consolidée, la voix de l'UE dans les négociations internationales gagne en autorité et les négociations générales sur la libéralisation des services dans le cadre du cycle de Doha réussissent. L'UE commence à s'affirmer dans la politique étrangère et de sécurité.

Incidences territoriales des hypothèses alternatives concernant l'Union européenne

Les deux premières hypothèses ne semblent guère avoir d'incidences particulières sur l'évolution des territoires par rapport aux tendances actuelles.

En revanche, la troisième hypothèse correspondant à la concrétisation d'une Europe quasi-fédérale peut avoir des conséquences sur les évolutions territoriales pour deux raisons.

L'émergence d'une Europe quasi-fédérale, d'une part entraînerait le développement des fonctions administratives des capitales régionales, d'autre part elle susciterait très probablement une relance de la politique régionale. Cette relance s'expliquerait surtout par des motifs purement politiques d'affirmation du pouvoir impliquant une action assez directe en faveur des territoires. Les gains politiques attendus conduiraient à tempérer les critiques économiques de ce type de politique, développées dans certains rapports.

De nouveaux rapports de force institutionnels ...

Dans ces conditions, le modèle de l'Etat qui s'impose à l'échelle européenne admet une certaine capacité de redistribution sociale et entre les régions, au nom de la cohésion territoriale et sociale.

Dans cette configuration, l'affirmation de l'échelon européen s'accompagne d'un renforcement de la région, des pays et des communautés d'agglomérations qui deviennent un partenaire privilégié de l'UE. La région impose sa légitimité en assurant une articulation entre pôles urbains et espaces ruraux (en termes de flux économiques et démographiques).

Les pays se trouvant en situation de relais des interventions régionales, leur situation est fortement contrastée selon les politiques régionales, avec un double enjeu : celui du contrôle politique du territoire et celui de la détermination de l'action économique. Parallèlement, l'échelon intercommunal s'affirme par transfert progressif des compétences communales.

L'Union européenne acquiert une importance suffisante pour contourner les Etats nationaux sur différents domaines d'intervention économique régionale. Ainsi, elle contractualise directement avec les régions pour la gestion de certains fonds structurels et de la partie de la PAC vouée à l'amélioration des structures et de l'impact environnemental de l'agriculture (comme c'est le cas de l'Alsace dans le cadre de l'expérimentation de cinq ans décidée à l'occasion de la deuxième étape de décentralisation).

L'Etat suit ces dossiers à travers ses services déconcentrés auxquels échoient essentiellement des missions de contrôle de légalité. L'approfondissement des politiques du type INTERREG s'inscrit dans la logique de ce scénario avec le double objectif d'organisation d'un espace économique et d'affirmation politique, contribuant à « euphémiser » les frontières nationales.

Parallèlement, l'Union européenne cherche à être plus visible sur des opérations infrarégionales spécifiques de développement local du type LEADER qui pourraient être plus nettement orientées qu'aujourd'hui, sur l'articulation entre ville et campagne.

Cette implication de l'Etat quasi-fédéral outre les enjeux de cohésion, s'explique par la volonté de l'Union européenne afin de mieux se faire connaître et lutter contre son image technocratique.

Laisser leur chance aux territoires standardisés et aux territoires spécialisés

Cette évolution laisse une forte autonomie aux régions pour expérimenter différents types de stratégies d'aménagement du territoire accordant, selon les cas, une part variable aux mécanismes d'agglomération/dispersion.

Cependant, dans l'ensemble, la montée en puissance d'une Europe quasi-fédérale aurait comme effet un certain rééquilibrage entre les territoires infra-régionaux dans la mesure en majorité les régions opéreraient dans un premier temps du moins pour des politiques d'équité territoriale que la politique régionale européenne donne les moyens de conduire.

Dans ce contexte les espaces standardisés et surtout les espaces spécialisés ont leur chance. Les pays peuvent faciliter des formes d'organisations socio-économiques ce dernier type d'espace. Les espaces agglomérés se trouvent renforcés en raison de l'affirmation de leurs prérogatives administratives et politiques.

En revanche mécaniquement pour des raisons inverses, la région capitale peut perdre de son attractivité mais cette évolution n'est pas inéluctable en particulier si une stratégie économique volontariste est mise en place.

La diminution du nombre de régions (a minima de 22 à 15 par exemple), pour, dans une logique fédérale, se rapprocher de la taille des régions d'autres pays d'Europe comme l'Allemagne ne modifierait que de manière très minime, compte tenu de l'inertie historique des hiérarchies urbaines, le pouvoir d'agglomération de certaines capitales régionales.

2.2.3. La reconfiguration des rapports Etats/collectivités territoriales

Progressivement, les liens étroits entre économies nationales et Etats ont eu tendance à se délier : ceci est à rattacher aux symptômes d'une libéralisation croissante ; ceci est aussi à rattacher à l'incapacité avérée de maints Etats trop centralisés de disposer de toutes les informations requises pour agir – et pour affronter et régler efficacement toutes les charges qu'ils se sont données ; ceci est encore lié à la disjonction croissante entre la territorialité statique et étroite de l'Etat et la territorialité plus vaste d'un développement accéléré des investissements internationaux, qui jouent à saute-mouton par dessus les frontières ; ceci est enfin à rattacher à l'essor des marchés dont les tentacules s'étendent sur toute la surface du globe : dans ces circonstances, les connexions traditionnelles entre les économies et leurs Etats apparaissent plus comme des convergences historiques que comme des liens sociaux nécessaires et inviolables ; ainsi progressivement, il est devenu évident que les relations développées par les agents et les institutions localisées dans un territoire ne sont plus entièrement contenues dans ce territoire, mais qu'elles s'établissent à des échelles spatiales qui les débordent ; "l'illusion géographique" (F. Perroux) qui faisait se recouper espace politique et espace économique est ainsi mise à mal.

Toutes ces évolutions (et bien d'autres du même ordre !) expliquent alors toutes une série de transformations observées au sein des nations industrialisées, et notamment de la France :

Un changement progressif de la nature du système productif, en relation avec l'ouverture des frontières et l'émergence de nouvelles technologies.

La matière grise et l'innovation sont devenues les facteurs dominant et la plupart des compétences requises résultent de plus en plus d'apprentissages collectifs et d'un accroissement des relations entre acteurs.

Une nouvelle organisation du système productif se met en place : dès lors que le système industriel est sorti d'une logique de division sociale du travail où les principales industries fonctionnent à partir de quelques lieux de pilotages, situés dans les centres, tandis que les productions de masse se développent autour de bassins d'emplois éloignés, à faibles coûts, dans les périphérie, dès lors aussi que ce système industriel requiert désormais, pour être efficace, une très grande proximité non seulement fonctionnelle, mais aussi géographique entre les producteurs, les formateurs, les concepteurs..., on comprend plus nettement le nouveau rôle que peuvent jouer les territoires : ceux-ci sont producteurs d'externalités en tous genres, par la qualité de leurs ressources et de leur organisation. Désormais, pour renforcer la compétitivité du système productif, il s'agit de penser simultanément organisation territoriale et organisation industrielle, à travers la dynamique de leurs interdépendances – ce qui conduit à jeter un regard nouveau sur les politiques d'aménagement des territoires et les rôles stratégiques que peuvent jouer les collectivités territoriales.

Un redéploiement des missions de l'Etat et une reconsidération des missions d'interventions collectives qui, au sein d'un système de marché, ont pour objet de créer les institutions et d'assurer des jeux complexes de conventions entre acteurs.

La reconfiguration des rapports entre l'Etat et les collectivités locales

Dans ces circonstances, la question de la reconfiguration des rapports entre Etats et collectivités infra-étatiques n'a cessé de se poser : à preuve, en France, en termes de régionalisation, on est rapidement passé d'une région "naturelle", héritière de l'histoire, à une région "de développement", conçue au départ comme un lieu de territorialisation de l'action de l'Etat (on se souvient des versions "régionalisées" du Plan), puis à une région progressivement devenue une collectivité gagnant en autonomie et en responsabilisation ; les lois de 1981, 1982 et 2004 ont précipité ces mouvements, à tel point,

qu'aujourd'hui, en 2015, on ne peut certes pas parler de régions prééminentes, face à un « Etat-croupion », mais, au moins, de régions plus puissantes, travaillant en partenariat avec un Etat qui s'est modernisé. Exprimée par le Premier ministre en 2001, l'idée que l'unité de la République ne passait pas nécessairement par l'uniformité administrative est de plus en plus partagée... Dans cet esprit, l'organisation et le partage des compétences se sont effectués.

En effet, l'Etat assure aujourd'hui à la fois ses grandes fonctions de souveraineté traditionnelle, appelées "régaliennes", exercées sous le contrôle étroit de ses filières hiérarchiques ; puis ses grandes missions d'organisation des services d'intérêt général ; et enfin, quelques grandes politiques interventionnistes, conduites en régie en faveur du développement local. De leur côté, les régions exercent des compétences accrues, les unes au nom de l'Etat dont elles sont constitutives, d'autres, en partenariat étroit avec celui-ci, voire en co-administration ; d'autres enfin, en propre.... Pour autant, contrairement à d'autres nations, les régions françaises ne possèdent toujours pas de pouvoirs prescriptifs et de très grande autonomie financière.

Parallèlement, l'Europe a associé les régions à ses politiques territoriales et conforté le rôle-clé des régions.

Encadré. Deux hypothèses alternatives concernant les rapports entre l'état et les collectivités locales

L'organisation des territoires est en mutation forte, en raison de la montée en puissance des collectivités territoriales, des difficultés de l'Etat central, du poids de l'Union européenne et de la mondialisation économique. Deux hypothèses alternatives sont présentées.

1. Hypothèse COLLOC1 : Convergence des échelons territoriaux

La montée en puissance des régions à horizon de dix ans pourrait aller de pair avec la rénovation d'un Etat central modernisé et plus efficace. En effet, l'Etat assure de grandes fonctions de souveraineté traditionnelles, dites régaliennes, exercées sous le contrôle étroit de ses filières hiérarchiques ; des grandes missions d'organisation des services d'intérêt général ; et, enfin, quelques grandes politiques interventionnistes, conduites en régie en faveur du développement local. De leurs côtés, les régions exercent des compétences accrues, les unes au nom de l'Etat dont elles sont constitutives, d'autres, en partenariat étroit avec celui-ci, voire en co-administration ; d'autres enfin, en propre.... Pour autant, contrairement à d'autres nations, les régions françaises ne possèdent toujours pas de pouvoirs prescriptifs et de très grande autonomie financière. Parallèlement, l'Europe a associé les régions à ses politiques territoriales et conforté le rôle-clé des régions.

2. Hypothèse COLLOC2 : Métropolisation hégémonique

Cette deuxième configuration est celle d'une forte polarisation des populations et des activités économiques autour de quelques grandes agglomérations. Les activités à forte technologie, les secteurs intermédiaires et les services banalisés sont regroupés sur une dix à vingt poles urbains. Les territoires alentour des concentrations urbaines, qu'ils soient rurbains ou ruraux, sont en net déclin. Ces métropoles tentent de résister à la concurrence de leurs homologues, en Europe et dans le reste du monde.

3. La localisation des activités dans les régions françaises

Tous les bouleversements auxquels les régions françaises ont été confrontées au cours de la période 2004-2015 ont eu des effets indéniables sur la stratégie de localisation des unités économiques au sein des régions françaises. Effets qui, il est vrai, restent difficiles à cerner avec précision parce qu'il n'existe pas de caractère mécanique et inéluctable des conséquences des dynamiques à l'œuvre sur les stratégies de localisation du fait de la diversité des stratégies, de leur mode de gestion. Effets qui restent aussi difficiles à cerner parce que les rôles des Pouvoirs Publics ne sont pas négligeables : même si le thème du "retrait de l'Etat" s'est développé au cours des dernières années, il faut convenir qu'il reste souvent démenti par les faits : bon nombre de mécanismes ont largement amorti les chocs sociaux et territoriaux, contribuant à maintenir une géographie plus équilibrée des activités sur les territoires lorsque se déchaînent les forces de la mondialisation supposées déstructurer ces mêmes territoires.

Pour autant, les implications pour les territoires des bouleversements évoqués plus haut semblent pouvoir être résumées dans quelques unes des tendances suivantes.

3.1. Tous les territoires et tous les secteurs ne sont pas exposés de façons identiques aux bouleversements contemporains

De façon générale, le commerce international tend à accentuer les restructurations intersectorielles en accélérant le désengagement relatif des secteurs les plus intensifs en main-d'œuvre au bénéfice des secteurs de plus haute technologie, généralement plus capitalistiques et nécessitant généralement une main-d'œuvre plus qualifiée. Toutefois, ce déclin des secteurs concurrencés ne se produit que lorsque les entreprises ne parviennent pas à compenser, par une productivité supérieure, la compétitivité-coût des pays à bas salaires, ou échapper à cette dernière en différenciant leurs produits.

Dans ces circonstances, on comprend qu'il existe des effets différenciés du commerce extérieur selon les territoires : les espaces spécialisés dans des produits nécessitant beaucoup de main d'œuvre non qualifiée devraient voir leurs emplois menacés par l'explosion d'une offre étrangère compétitive et substituable ; pour survivre, ils peuvent délocaliser tout ou partie de leur production, soit investir dans de nouvelles technologies de production. En revanche, les espaces dont les activités sont bien placées dans la compétition internationale peuvent bénéficier d'une croissance tirée d'une croissance de l'emploi tirée par les exportations... Bref, l'évolution du commerce international peut accroître les inégalités spatiales.

Les facteurs de localisation des activités économiques jouent des rôles variables selon la nature des activités

Les activités, quelle que soit leur nature, ont tendance à se localiser là où la demande des produits ou l'offre de facteurs sont élevées. Plus précisément, parmi les facteurs déterminants, on retient souvent quatre dimensions explicatives : le coût du travail, les relations verticales locales, la localisation de la demande finale et la nature des activités (cf. article de l'étude de Carl GAIGNE dans la troisième partie de ce rapport). Il apparaît alors, sur ces bases, plusieurs tendances majeures :

- les activités ont tendance à se localiser là où la demande et l'offre d'inputs sont élevées ;
- la localisation de la demande finale semble contribuer de manière moins significative que les relations verticales à l'agglomération de l'ensemble des secteurs étudiés ; mais la plupart des secteurs orientés vers la demande finale se localisent essentiellement à proximité des bassins d'emploi ayant de haut revenus par tête ;
- il existe, un effet de dispersion du coût du travail sur la répartition dans l'espace des activités (surtout pour les activités concurrentielles) de sorte que les firmes d'un ensemble important de secteurs semblent réaliser un arbitrage entre s'agglomérer pour bénéficier de rendements importants dues aux relations verticales, et se disperser pour bénéficier des coûts de travail plus faibles. De ce point de vue, les observations révèlent que les tendances au redéploiement des activités des grands pôles urbains vers les zones de moindre intensité se confirment pour les activités concurrentielles et intensives en travail. Ce qui peut expliquer une certaine spécialisation fonctionnelle des espaces. La réallocation observée des emplois productifs des secteurs concurrentiels vers les régions à faible coût salarial a donc tendance à se poursuivre.

3.2. Les tendances à la polarisation de activités se confirment

Si une certaine division fonctionnelle des espaces apparaît, il est non moins vrai que les tendances historiques à la polarisation des activités se confirment. Les causes en sont nombreuses et bien connues. On rappellera ici certaines d'entre elles.

L'importance persistante des économies d'échelle

Elle conduit à la satisfaction d'une demande croissante avec un nombre de plus en plus restreint d'établissements. Cette exploitation des économies d'échelle va de pair avec la croissance de certaines spécialisations régionales, d'autant que ces avantages sont obtenus avec la constitution d'une main d'œuvre spécialisée dont la qualification repose sur la transmission de savoirs entre acteurs économiques. Des systèmes locaux ont ainsi tendance à se créer, s'auto entretenir et à devenir attractifs pour bon nombre d'activités. A noter que ce pouvoir attractif est d'autant plus fort que les bassins d'emploi se situent précisément là où s'interconnectent les moyens de communications.

La différenciation croissante des produits

Elle implique de plus en plus le recours à des facteurs immatériels de production de plus en plus complexes (services de RD, de financement, de formation...) situés eux-mêmes dans des concentrations urbaines de taille croissante : la concentration des activités liées à la production de connaissances renforce les tendances générale à la polarisation ; toutefois, on a constaté, tout au long des premières années du XXIème siècle, une montée de nouveaux pôles, contrebalançant nettement la prépondérance de l'Ile-de-France et irriguant leurs propre territoires.

La nécessité d'une forte proximité des acteurs

La proximité de certains acteurs pour développer la conception et la production de biens et services qui incorporent innovations et compétences complexes.

Au total, à l'horizon 2015, la France devrait posséder trois types d'espaces économiques.

- des «espaces agglomérés», où s'interconnectent de nombreuses fonctions génériques et où se concentrent toutes sortes de services spécialisés de haut de gamme, créateurs de nombreuses «économies d'agglomération». Ces espaces correspondent soit aux métropoles ou villes de premier rang, soit à certains espaces de second rang, réunissant des facteurs spécifiques et entraînant dans leur mouvance des espaces périurbains ou ruraux ; le rôle croissant de ces espaces agglomérés est à rattacher à la poursuite de la concentration des activités de R & D ;
- des «espaces différenciés», correspondant à la création de biens spécialisés pour développer des activités ou technologies bien précises (technopoles, districts, pôles de compétitivité, « Système productifs locaux » ...);
- des espaces standards, ou agglomérations de moyenne importance, offrant des services génériques à leurs habitants et aux territoires ruraux environnants. Dans cette catégorie on peut inclure des espaces plus diffus dominés par des activités rurales et touristiques qu'on peut qualifier de territoires à ressources fixes.

Toutefois, des freins à cette concentration persistent et permettent de maintenir des activités dispersées sur le territoire :

- la survivance d'activités agricoles (en partie du fait de la Politique Agricole Commune) agro-alimentaires et maritimes ;
- l'existence de systèmes productifs relativement intégrés situés parfois hors des zones urbaines (automobile, maintenance aéronautique...);
- la présence d'activités dispersées sur le territoire dès lors que les connaissances et savoirs utilisés sont codifiés et ne nécessitent pas une proximité géographique avec les lieux d'innovation et les centres de recherche et développement. Des proximités organisationnelles dans des réseaux reliés par les nouvelles technologies de l'information et de la communication peuvent suffire.

3.3. Les asymétries territoriales et sectorielles face à la mondialisation

Il existe des effets différenciés de la concurrence internationale selon les territoires : les espaces spécialisés dans des produits nécessitant beaucoup de main-d'œuvre non qualifiée devraient voir leurs emplois menacés par la concurrence d'une offre étrangère compétitive et substituable ; pour survivre, ils peuvent soit délocaliser tout ou partie de leur production, soit investir dans de nouvelles technologies de procédés de fabrication permettant de récupérer des avantages compétitifs par rapport aux pays à bas salaires. En revanche, les espaces dont les activités sont bien placées dans la compétition internationale peuvent bénéficier d'une croissance de l'emploi tirée par les exportations.

La caractérisation de ces types de territoires peut être affinée en observant les zones d'emplois les plus vulnérables face à la concurrence internationale de celles qui résistent le mieux.

Une typologie des zones d'emplois établie selon leur degré de vulnérabilité à la concurrence internationale (croisant le taux de couverture des exportations et des importations et la nature de la main-d'œuvre employée) permet d'identifier le degré de sensibilité des zones au commerce international, de repérer aujourd'hui et pour l'avenir les sites «à risques» et de caractériser «les capacités de réaction» des divers territoires (cf. Benhayoun et Lazzeri, dans la troisième partie de ce rapport). Le degré

de vulnérabilité des sites est défini selon le degré d'exposition des activités à la concurrence internationale.

Si l'on analyse les différents secteurs d'activité manufacturière en fonction de leur degré d'exposition au commerce international (ce qui ne recouvre qu'une partie de la concurrence internationale), on peut distinguer :

- Les «activités peu exposées» se caractérisent par des échanges faibles ou nuls (environ 20 % de l'emploi industriel) ;
- Les «activités équilibrées» (environ un quart de l'emploi industriel) ;
- Les «points forts» (près de 31 % de l'emploi industriel) se caractérisent par une grande ouverture au commerce international et des excédents structurels (automobile, téléphonie mobile, médicaments, parfums...);
- Les «points faibles» (environ 22 % de l'emploi industriel) sont les activités les plus exposées, avec des échanges importants et déficitaires (vêtements, chaussures, appareils électroménagers, équipements informatiques...).

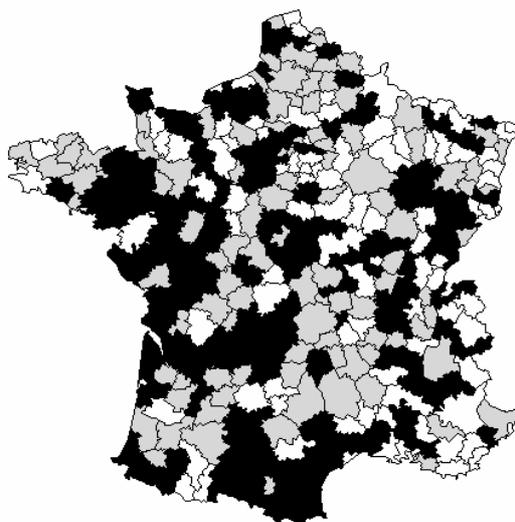
Les régions françaises diffèrent du point de vue de leur composition sectorielle d'activités et se trouvent, de ce fait, confrontées à des perspectives d'évolution différenciées. Globalement, les zones d'emplois les plus fragiles sont en nombre de zones et en nombre d'emplois relativement limitées (40 zones et moins de 7 % de l'emploi national). La moitié de ces zones connaissent sur la période 1998-2001 des réductions d'emploi. Certaines ont même été déclarées éligibles au titre de 2005 au crédit d'impôt de taxe professionnelle⁴, soit en raison de restructurations industrielles en cours, soit en raison de problèmes d'emploi et de chômage. En particulier, treize zones doivent attirer l'attention car elles cumulent le double handicap d'une grande fragilité au commerce international (avec plus de 30% d'emploi dans les activités à risque très élevé) et de caractéristiques structurelles peu favorables (notamment spécialisation sectorielle, faible autonomie des établissements, faible technologie des unités productives, abondance de la main d'œuvre peu qualifiée). Dispersées et isolées sur le territoire, elles s'apparentent davantage aux espaces standards ou spécialisés qu'aux espaces agglomérés. Inversement, ce sont près de 4 zones d'emplois sur 10 qui ont une proportion d'emplois supérieure à la moyenne nationale dans les «points forts». Ces zones sont largement localisées dans la moitié nord de la France. En termes dynamiques, les points forts sont prédominants en France et tendent à se renforcer en termes d'emplois tandis que le nombre de points faibles tend à se réduire. ***On peut s'attendre à ce que les transformations à venir concernent davantage les activités équilibrées que les points forts ou les points faibles.***

Deux raisons expliquent ce résultat concernant le faible nombre de zones d'emplois menacées : d'une part, beaucoup de zones d'emplois les plus risquées ont déjà disparu dans les années précédentes et ne restent aujourd'hui que celles qui ont résisté à la crise ; d'autre part, ce résultat peut s'interpréter comme un indicateur de la bonne capacité d'adaptation du territoire aux évolutions de la mondialisation.

Dans notre scénario tendanciel, ces zones à risques ne seront guère à même de résister aux effets des différentes étapes de libéralisation (démantèlement de l'accord multifibres en 2005, nouvelles vagues d'élargissement à partir de 2007, croissance et effets redistributifs faibles). C'est la mission de l'État stratège d'anticiper ces risques de destruction économique des territoires les plus vulnérables. Seules des mesures concrètes de politique économique en direction de ces régions pourraient y remédier. Ces mesures feront l'objet de notre prochain document d'études.

⁴ Jo du 19 mai 2005, Décret n° 2005-488 du 18 mai 2005 et Arrêté du 18 mai 2005 fixant la liste des zones d'emploi éligibles au titre de 2005 au crédit de taxe professionnelle prévu par l'article 1647 C sexies du code général des impôts, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Figure 2 – Trois types de zones d'emploi



Les gagnantes	Les stables	Les perdantes
---------------	-------------	---------------

Les régions correspondant aux zones à risques ne seront guère à même de résister aux effets des différentes étapes de libéralisation (démantèlement de l'accord multifibres depuis janvier 2005, nouvelles vagues d'élargissement à partir de 2007, croissance et effets redistributifs faibles). Dans ces conditions l'Etat doit faire face à deux types de défis différents : la polarisation des activités dans les grandes agglomérations et le renforcement de leur compétitivité dans l'UE et dans la mondialisation ; les zones d'emplois à risques ou fortement menacées dans l'avenir proche. *Ce défi est d'autant plus important que ce scénario s'inscrit dans un contexte d'un vieillissement de la population et d'une faible mobilité des travailleurs signifiant un risque de pénurie de main-d'œuvre dans les régions dynamiques et d'un accroissement du chômage dans les bassins d'emploi vulnérables.*

Encadré. La mesure de la concentration spatiale intra-sectorielle

Par ailleurs, l'étude des dynamiques récentes de la concentration géographique de l'emploi industriel en France métropolitaine au niveau national ou infra-national complète la connaissance de la structuration des territoires et des activités qu'ils abritent⁵.

Dans un premier temps, au niveau national, les grandes tendances de localisation de l'emploi industriel en France métropolitaine sur la période 1993 – 2001, laissent apparaître trois grands résultats peuvent être soulignés :

- *on observe l'existence d'une concentration spatiale intra-industrielle relative pour chacun des 14 secteurs d'activité de l'industrie manufacturière analysés à toutes les périodes considérées. Plus précisément, pour toutes les industries, le maximum de concentration géographique intra-industrielle est observée à de très petites distances, c'est-à-dire dans des rayons de quelques kilomètres.*
- *des différences importantes entre les niveaux de concentration spatiale des secteurs d'activité est perceptible, mais les industries du textile et de l'habillement et du cuir présentent les plus forts niveaux de concentration géographique intra-industrielle sur toute la période analysée.*
- *pour l'ensemble des secteurs, il n'existe pas une évolution générale à une accentuation ou à une diminution de concentration spatiale intra-industrielle de 1993 à 2001. Certaines industries comme celle de la pharmacie, la parfumerie et l'entretien semblent connaître une baisse de leur niveau de concentration spatiale intra-industrielle au cours du temps alors que d'autres au contraire comme pour l'habillement et du cuir, une augmentation du niveau de concentration géographique intra-industrielle est perceptible.*

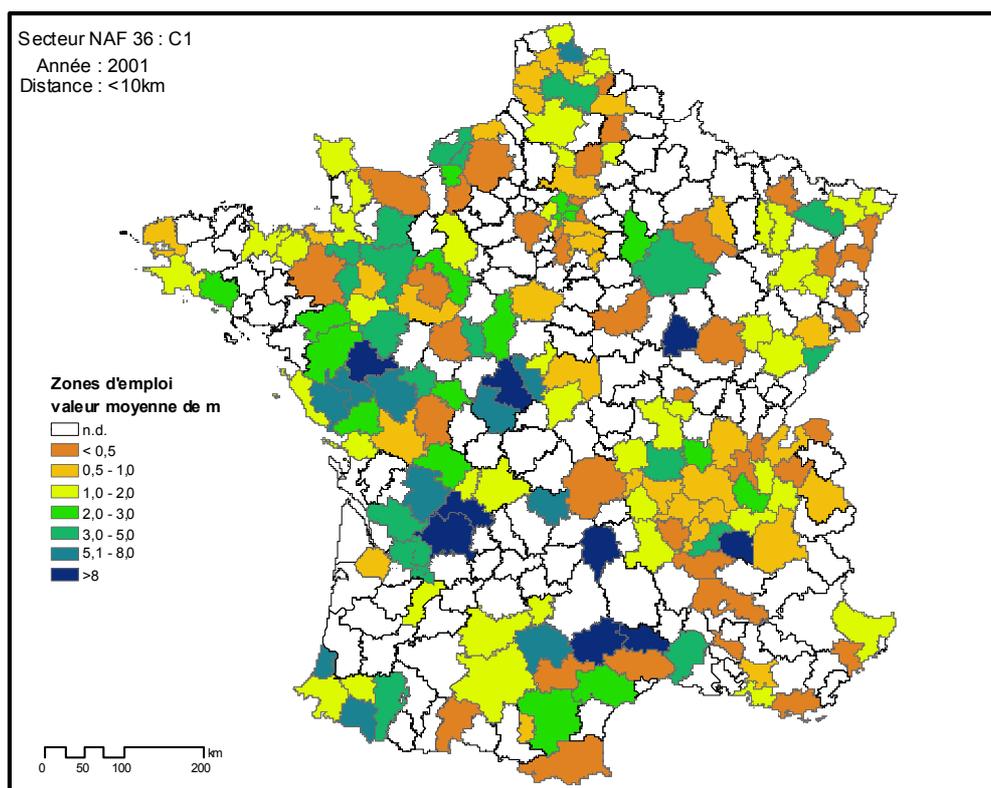
Dans un deuxième temps, à une échelle géographique plus fine, l'identification de différentes dynamiques intra-industrielles peut aussi être riche d'enseignements. Une analyse spécifique pour trois secteurs d'activité notamment, nous permet de mettre en évidence certains phénomènes de recentrages géographiques des activités (comme pour l'habillement et du cuir autour des zones d'emploi du

⁵ Voir dans la partie III de ce rapport la note d'Eric Marcon, Jean-Louis Mucchielli et Florence Puech.

Choletais ou de Châteauroux par exemple) ou l'existence d'effets d'entraînement (pour l'industrie textiles comme dans les zones d'emploi de Nevers et d'Autun en Bourgogne ou en Drôme-Ardèche et Drôme-Ardèche Nord en Rhône-Alpes par exemple).

Ce mouvement de concentration qui touche aussi les secteurs traditionnels intensifs en travail et concurrencés par les pays à bas salaires peut être à la fois de produit de leur restructuration majeure durant les trois dernières décennies conduisant à leur concentration géographique sur un faible nombre de territoires et le produit d'une tendance à l'affirmation de districts locaux pour ces secteurs d'activités (Choletais par exemple pour le cuir et l'habillement).

Figure 3 : Concentration infra-nationales 2001 du secteur de l'habillement et du cuir (C1)



Source : Marcon, Muchielli et Puech, partie III de ce rapport (voir aussi la concentration pour d'autres secteurs)

Au total, les territoires, selon les activités qu'ils concentrent, sont dans des situations très différenciées par rapport à la mondialisation. Avant d'avancer nos propositions en matière d'orientation stratégiques de l'action de l'Etat central en direction de ces territoires très différenciés, il convient de rappeler les fondements des politiques publiques tels que nous les avons analysés dans le groupe Perroux.

Deuxième partie : Quelles stratégies d'action régionale pour l'Etat ?

Introduction

S'interroger sur les modalités de l'intervention publique à mettre en œuvre en faveur des régions nécessite au préalable de réexaminer les fondements économiques de telles politiques et de préciser le cadre dans lequel ces interventions publiques s'inscrivent.

Le débat politique relatif à l'action régionale et à l'aménagement du territoire passe classiquement, en France, depuis les années 1960, par une opposition entre les tenants d'un appui aux points forts et les défenseurs d'une priorité à accorder aux points faibles. Ce clivage doit être dépassé dans la mesure où la politique régionale doit se justifier comme toutes autres politiques de régulation de l'Etat : en quoi elle permet d'accroître l'efficacité de notre économie ? En quoi elle permet de réduire les inégalités entre les *individus* ? En corollaire, existe-t-il un dilemme l'efficacité qui serait symbolisé par le fait de laisser faire la polarisation ou la concentration des activités et l'équité symbolisée par un souci d'aménagement du territoire plus égalitaire entre les régions.

Le point de vue dominant dans l'appréhension des problèmes de politiques publiques de localisation des activités est celui de la nécessité de concentrer les moyens, de ne pas disperser les efforts. Ces grandes agglomérations sont supposées plus efficaces, seules capables d'être compétitives au niveau mondial. Le débat a été relancé en France par l'achèvement du marché unique européen, la mise en œuvre de l'union monétaire, et plus récemment avec l'élargissement de l'UE et ses effets sur les inégalités territoriales en Europe. Une première approche insiste sur la nécessité de laisser faire les processus de polarisation régionale des activités, de recherche et développement en particulier, car l'agglomération est supposée source d'innovation et de croissance et, donc, d'efficacité. Elle est fondée sur une interprétation univoque de l'analyse économique du dilemme équité/efficacité. Une approche distincte, liée à l'aménagement du territoire, préconise de lutter contre les processus de polarisation par des politiques d'aides à la création de centres économiques sur l'ensemble du territoire national.

La version actuelle de la politique d'aménagement du territoire peut être interprétée comme une tentative d'association de ces deux approches par la promotion des « pôles de compétitivité⁶ ». La référence à la logique de concentration est présente dans ces grappes ou *clusters* intégrés de la recherche à la production-distribution ; en même temps ils concernent un assez grand nombre de régions⁷ dans une logique de « contre-polarisation », de recherche de nouvelles centralités économiques dans les régions françaises. Leur efficacité dépend à la fois d'un effet de masse critique et d'un maillage, d'une mise en connexion des principaux acteurs, dans un contexte de « culture d'excellence ». De l'autre côté, les promoteurs de l'aménagement du territoire ont développé des arguments sur le registre de l'équité : nécessité de faire vivre les campagnes, d'établir une péréquation entre villes (ou régions comme en Allemagne) riches et villes pauvres, etc.

Au total, les débats ont trop souvent porté ce message simpliste en termes de dilemme pour l'Etat :

- soit laisser faire et favoriser la concentration pour être efficace et donc avoir une plus forte croissance dans la compétition internationale en développant des pôles de compétitivité plus ou

⁶ DATAR, *La France puissance industrielle*, 2004

⁷ Cette idée se trouve déjà dans des rapports précédents (Comité des régions de l'Union européenne, 1999,) qui ont préconisé de consolider « les potentiels régionaux de RDT (recherche et développement technologique) et d'innovation ». Voir *Commission européenne*, 2001, et *Comité des régions de l'Union européenne*, 1999. Voir aussi CGP, *La France dans l'Economie du savoir. Pour une dynamique collective*, chapitre 6, (Rapport Viginé) La documentation Française, 2002

moins nombreux sur le territoire selon la définition que l'on retient de ce qu'est un pôle d'excellence (ou de compétitivité)...

- soit mener une politique d'équité territoriale qui conduit à saupoudrer des ressources entre des régions n'affichant pas les mêmes performances ce qui conduirait à l'inefficacité.

D'un côté on ne tient compte *que* des facteurs liés à l'offre (les liens innovation technologique – production –compétitivité) et donc à la taille (les grands pôles). Il convient toutefois de bien examiner si laisser faire les forces de la polarisation c'est-à-dire celles du marché ne conduit pas à *trop d'agglomération*. Par exemple, l'envolée des prix fonciers suite à l'implantation de firmes à haute valeur ajoutée dans les grandes métropoles ainsi que ses effets indirects pourraient nuire à la compétitivité de certaines activités déjà implantées. De l'autre côté, on ne cible pas les politiques en privilégiant l'égalité des territoires sans tenir compte ni de la compétitivité des activités qui y sont installées ni des décalages qui peuvent exister entre l'équité territoriale et l'équité sociale. Or l'aide aux régions vulnérables se justifie si cette localisation est source d'inégalité sociale.

Notre point de vue est le suivant : s'il n'existe pas d'opposition systématique entre efficacité (de la polarisation) et équité spatiale (ou sociale), l'intervention en faveur des territoires ne peut être confinée au registre de la compensation par redistribution sociale. Placée sur le plan global de l'action publique, la politique de réduction des inégalités territoriales peut dans certains cas améliorer l'intérêt général.

C'est pourquoi, avant de proposer des stratégies pour l'Etat en direction des régions, il convient de réexaminer les fondements théoriques et empiriques de l'action régionale de l'Etat.

1. Fondements pour l'action régionale de l'Etat

Tout d'abord, il nous apparaît crucial *d'inscrire les politiques d'aménagement territoire dans une politique plus globale de régulation de l'Etat*. En effet, les mesures publiques constitutives des politiques territoriales sont nombreuses et variées dont la cohérence n'est pas évidente et l'efficacité discutable. A titre d'illustration, à la seule rubrique des politiques de développement rural, l'instance d'évaluation des politiques de développement rural du Commissariat Général du Plan a retenu un ensemble de mesures qui dépendent de 12 lois et 59 dispositifs opérationnels (des opérations groupées d'amélioration foncière aux pays d'accueil touristique, en passant par les arrêtés de biotope). De plus, en parallèle aux mesures spécifiquement régionalisées, les politiques non territorialisées ont un impact significatif sur l'économie des territoires (la politique du logement, l'équipement en infrastructures de communication, les politiques de l'emploi, les transferts sociaux, etc.). Par exemple, les facilités d'accès au crédit immobilier ont été un des leviers de la périurbanisation. Ou encore, comme on le montre dans la troisième partie, les politiques de libéralisation des échanges internationaux pourraient affecter durablement la géographie interne des pays. Les problèmes de cohérence du dispositif public se trouvent donc alourdis par cette confrontation de mesures indifférenciées et de mesures spécifiques.

Face à ces difficultés des politiques d'aménagement du territoire, la réflexion sur l'action publique en faveur des territoires gagnerait à être inscrite dans une politique plus globale de l'Etat. Comme toutes interventions économiques de l'Etat, des considérations d'efficacité et des préoccupations d'équité sont au cœur des décisions publiques. Toutefois, les fondements de l'intervention publique en matière d'efficacité et d'équité concernant l'aménagement du territoire méritent un certain nombre d'éclaircissements. Pour cela, il nous semble nécessaire de (i) *justifier l'aide aux bassins d'emploi vulnérables à partir de motifs d'équité au sens strict*, (En quoi une localisation est source d'inégalités entre les individus ?) (ii) *préciser en quoi une politique régionale répond à des motifs d'intérêt général*, (les mécanismes de marché génèrent-ils une allocation spatiale optimale des activités ?) (iii) *discuter s'il est préférable d'influencer la mobilité des emplois ou celle des hommes* en termes d'équité et d'efficacité. C'est ce que nous nous attacherons à développer par la suite.

Une fois les justifications des politiques régionalisées établies, nous nous attacherons ensuite à préciser le cadre d'élaboration des politiques publiques territorialisées. Deux dimensions clés seront mises en avant : la nature des relations entre la mobilité des ménages et la localisation des entreprises d'une part et les types d'instruments de politique publique mobilisés à différents échelons d'autre part.

Autrement dit, *la relation entre la localisation des populations et celle des emplois qu'elles occupent est au centre de toute analyse prospective de la localisation des activités*, en particulier lorsque l'on s'intéresse aux types de politiques publiques à mettre en œuvre pour accompagner et anticiper l'évolution des territoires travaillés par des forces de concurrence internes et externes. Deux aspects de cette relation devraient être pris en compte. Tout d'abord, le niveau de mobilité, lui-même fortement influencé par la nature et le niveau des coûts induits par la mobilité. *Une politique publique à dimension spatiale est d'autant plus importante que les agents puissent difficilement utiliser la mobilité pour pallier les difficultés qu'ils rencontrent localement.* Ensuite, le sens de la causalité de cette relation doit être interrogé : *la mobilité des ménages induit-elle celle des entreprises ? Ou, à l'inverse, la mobilité des entreprises entraîne-t-elle celle des ménages ?* Il sera bien entendu difficile de trancher de manière générale sur les deux dernières questions. Tant pour le niveau de mobilité que pour le sens de la causalité, l'existence de spécificités sectorielles, sociales, territoriales, temporelles, rend toute généralisation hasardeuse.

Il convient également de souligner qu'à différentes étapes de sa vie ou en même temps, un individu peut être à la fois consommateur, résident, travailleur, employeur, contribuable, allocataire, retraité... Selon sa position, ses préférences changent et modifient ses exigences en matière de politique publique.

Au total, une approche à la fois théorique et pragmatique est alors nécessaire pour élaborer des propositions de politique économique régionale dont les collectivités territoriales comme la région, mais aussi les départements et les intercommunalités sont les vecteurs et qui dépend également des initiatives de l'Union européenne et de l'Etat. Ceci sera abordé dans un second temps.

1.1. Les fondements en termes d'équité versus efficacité à réexaminer

Nous examinons ici les arguments à même de justifier l'action publique en faveur des bassins d'emploi en termes d'équité mais aussi au plan de l'intérêt général. L'enjeu est d'explicitier les fondements économiques sur lesquels une politique régionale peut s'appuyer afin de faire apparaître la politique régionale comme une politique à part entière.

Equité en quoi ?

L'intervention publique en faveur des territoires peut être justifiée en faisant appel, tout d'abord, à des motifs d'équité. Il convient pour cela de préciser en quoi l'espace est-elle source d'inégalités *sociales*. En effet, l'équité renvoie nécessairement à des comparaisons entre individus. C'est la raison pour laquelle les principales politiques de redistribution nationales sont « non territorialisées ». Pour justifier une politique de redistribution au niveau des régions, il faut donc que les inégalités sociales soient le produit de la dimension territoriale. Or, cette dimension territoriale n'a rien d'évident et mérite des précisions.

Un critère souvent utilisé pour définir les zones en difficulté nécessitant l'intervention publique est le faible niveau de développement économique mesuré par le revenu moyen par tête. Ce critère souffre toutefois de deux limites. Tout d'abord, il s'agit d'une moyenne. Les territoires vulnérables sont également composés de ménages aisés et de firmes compétitives. En conséquence, les aides aux agents les plus en difficultés, quelle que soit leur localisation, devraient être suffisantes de ce point de vue.

Ensuite, la prise en compte de la situation effective des agents suppose de considérer le revenu réel, et non le revenu nominal, comme indicateur du niveau vie. Toutefois, la mesure du niveau de revenu réel est difficile à réaliser car cela nécessite d'avoir des informations sur le niveau des prix selon chaque localisation ; de plus, pour être complet, il faudrait ajouter au revenu réel la valeur des aménités. C'est une question complexe car elle renvoie aux préférences des agents. Il faut donc se tourner vers d'autres critères. Un moyen de justifier l'aide aux régions défavorisées est de s'appuyer sur des critères de justice sociale, tels que l'on les trouve chez John Rawls ou Amartia Sen⁸.

Admettons que les valeurs de la société prônent l'égalité des chances dans l'accès aux biens primaires (éducation, santé, etc.) et l'amélioration du sort de ses membres les moins bien lotis. Ainsi, si l'espace constitue l'une des dimensions des disparités sociales correspondantes, alors l'Etat doit compenser les « handicaps » qui en résultent. Par exemple, l'intervention publique doit couvrir les surcoûts résultant de la moindre accessibilité des biens et services publics primaires dans certaines zones ; de manière

⁸ Pour une synthèse accessible voir l'ouvrage de Arnperger et Van Parijs, *L'Éthique économique et sociale, La Découverte, 2000, coll. Repères*

symétrique, les conditions de production doivent être corrigées des surcoûts liés à l'éloignement pour garantir un niveau minimum de performance économique aux activités qui y sont implantées. Les dotations de péréquation de la dotation globale de fonctionnement des collectivités locales relèvent de cette logique. Ce critère de justice sociale soutient également le maintien d'équipements publics collectifs dans certaines zones en difficulté -pour ne pas accentuer les écarts d'accessibilité aux services publics- et le maintien d'une tarification uniforme des services publics. A noter que ce principe de correction ne débouche sur une situation d'équité que si chaque agent est à même de mobiliser effectivement les ressources dont il dispose au vu d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixé. Avec une telle notion d'équité, cela permet de conjuguer aménagement du territoire et développement durable dans la mesure où cette notion implique la valorisation et l'aide à la valorisation des ressources endogènes (physiques et humaines) dans une logique de « gouvernance » locale.

Ainsi, la notion d'équité conduit à inscrire l'intervention de l'Etat en faveur des bassins d'emploi dans son rôle fondamental de redistribution des ressources au sein de la société et l'engage à accompagner les territoires dans leurs orientations.

Un dilemme efficacité/équité ?

Ce sont également des critères d'intérêt général qui vont permettre de fonder l'intervention de l'Etat en matière d'aménagement du territoire : l'Etat doit-il intervenir en matière d'allocation spatiale des activités en accompagnant les forces de marché ou en s'opposant aux forces de marché. Autrement dit, il s'agit de déterminer si les mécanismes de marché conduisent à une allocation spatiale non optimale des activités économiques.

Depuis la révolution industrielle jusqu'à la crise industrielle, les forces de marché ont conduit, dans la plupart des pays occidentaux, à une agglomération croissante des firmes et travailleurs. Le regroupement des entreprises permet, en effet, une plus grande disponibilité de facteurs de production spécialisés et des débouchés plus étendus ; il favorise la circulation de l'information, l'apparition comme la diffusion de l'innovation et, finalement, la croissance. L'intérêt des ménages à se rapprocher des grands centres tient à l'offre qu'ils y trouvent réunie en termes d'opportunités d'emplois et de variété de biens de consommation et de services (y compris les services publics). Les mécanismes concurrentiels conduisent donc à des inégalités territoriales, la situation relative des espaces ruraux en étant l'une des facettes. Formulés dans ces termes, le constat conduit à supposer, d'une part, que toute intervention à l'encontre de ce mouvement irréversible d'agglomération ne pourrait que nuire à l'efficacité économique et, d'autre part, que la justification de l'aide aux bassins d'emploi défavorisés ou en difficultés ne reposerait alors que sur des arguments d'équité. Ces principes sont clairement énoncés dans les articles 1 et 2 de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire, du 25 juin 1999, qui suggèrent de viser l'efficacité à travers le renforcement des pôles urbains de développement (article 2) et de soutenir, pour des raisons d'équité, dans le même temps les territoires en difficulté (article 1er). Nous montrons ici que les choses ne sont pas si simples. La double coïncidence agglomération/efficacité et dispersion/équité mérite discussion.

Les résultats de l'analyse économique ne permettent pas de s'en tenir à une opposition aussi tranchée entre l'accompagnement de mécanismes d'agglomération conformes à l'efficacité et le transfert en faveur des « perdants » au titre de l'équité. En effet, les défaillances de marché en termes d'allocation spatiale des activités sont nombreuses. Par exemple, en s'agglomérant, les firmes ne prennent en compte ni les effets négatifs qu'elles entraînent dans les localités d'arrivée (accroissement des coûts de pollution, de congestion ...) et d'origine (accroissement des coûts de désertification, des coûts d'approvisionnement pour les agents restants...), ni, réciproquement, les effets positifs sur la localisation d'arrivée (externalités technologiques et pécuniaires) et sur les agents demeurant dans la région de localisation initiale (baisse des coûts de pollution, de congestion, ...). De même, il peut exister des défauts de coordination entre le choix de localisation et le nombre global de firmes. Plus précisément, une agglomération excessive des activités peut conduire à une baisse du nombre de firmes dans l'économie. En effet, les firmes en s'agglomérant contribuent à accroître les coûts fonciers et, dans une moindre mesure le coût du travail. Cette hausse exercera une barrière à l'entrée sur le marché pour les activités n'ayant pas une forte rentabilité. Toutefois, un faible niveau d'agglomération peut réduire l'activité d'innovation et donc freiner l'appariation de nouveaux procédés ou nouvelles variétés.

Si la théorie économique ne nous enseigne pas l'existence d'une direction univoque dans laquelle une autorité centrale peut intervenir, elle éclaire cependant les conditions dans lesquelles l'Etat doit agir à l'encontre des mécanismes de marché afin d'accroître l'efficacité collective. En particulier, un nombre croissant de firmes en zone urbaine tend à accroître la demande des facteurs dont l'offre est fixe, comme le sol, ou quasi-fixe, comme le travail, augmentant les coûts de production et donc les prix de vente des biens. Les autorités centrales peuvent donc être amenées, du point de vue de l'efficacité économique, à favoriser la dispersion des activités, à partir d'un certain niveau d'agglomération. A l'inverse, la concentration des entreprises peut améliorer la situation de tous les agents. En effet, l'agglomération des firmes permet d'une part la mise en œuvre d'économies d'échelle et se traduit par une diminution des coûts moyens de production, et donc des prix de vente des biens et services qui y sont produits. Cette baisse bénéficie à l'ensemble des agents : les gains sur les prix, comparativement à une situation de plus grande dispersion, peuvent compenser les coûts de transport supplémentaires que doivent supporter les ménages localisés dans les zones défavorisées pour accéder aux biens. D'autre part, la concentration spatiale des firmes est source d'innovation et, donc, permet d'améliorer leur compétitivité ainsi que d'accroître le nombre et la qualité des biens de consommation. L'agglomération peut donc bénéficier à l'ensemble des agents. Les autorités centrales peuvent donc être amenées, dans un souci d'équité spatiale, à favoriser la concentration des activités économiques au sein des villes.

S'il n'existe pas d'opposition systématique entre efficacité et équité spatiale, l'intervention en faveur des territoires ne peut être confinée au registre de la compensation. Placée sur le plan global de l'action publique, réduire les inégalités territoriales peut dans certains cas améliorer l'intérêt général.

Mobilité des hommes vs. mobilité des emplois

Notre analyse précédente repose sur l'*a priori* que la localisation des emplois est la variable d'ajustement des autorités centrales (les emplois doivent-ils être concentrés géographiquement ou dispersés). Toutefois, agir sur la mobilité des individus doit être également envisagé lorsque l'on s'intéresse à l'efficacité et l'équité des politiques régionalisées. En effet, comme pour la localisation des firmes entre les régions, une politique de régulation de la localisation des Hommes doit être envisagée. En effet, comme pour les firmes, la décision de migration ne tient pas en compte des différents effets externes sur les régions de destination et de départ. Par exemple, l'arrivée de travailleurs supplémentaires dans des régions en développement peut affecter négativement le bien-être de cette région en raison d'un accroissement de la congestion et des coûts fonciers.

Les politiques régionales traditionnellement mises en place en France résultent de l'interaction entre la faible mobilité des individus et la diversité des territoires. En effet, une relative inertie de la mobilité géographique des français est observée depuis le début de la crise industrielle. En effet, depuis 1975 le taux annuel de migration par changement de communes est inférieur à 6%⁹. Cette migration relève essentiellement de déplacements sur courte distance (le taux annuel de migration par changement de région est inférieur à 2%) suggérant qu'elle soit principalement motivée par des considérations résidentielles et peu pour des raisons professionnelles. De plus, les migrations de longue distance concernent essentiellement les jeunes accédant à un premier emploi. De plus, plusieurs études empiriques ont montré que, en Europe, suite à une crise régionale, l'ajustement se fait essentiellement par une hausse du chômage local ou par une baisse du taux de participation sur le marché local du travail et très peu par une migration, du moins à court terme¹⁰.

Ainsi, quand les individus sont faiblement mobiles dans un espace où les différences entre zones géographiques sont importantes, les disparités inter-individuelles ont une forte dimension spatiale : un individu localisé dans une zone dynamique bénéficie dans une plus grande diversité et quantité de ressources par rapport un individu localisé dans une zone en déclin, se traduisant par un écart spatial dans les égalités de chances. Les politiques d'équité devront donc prendre en compte cette dimension spatiale.

⁹ Baccaini, (2001), *Les migrations internes en France*, Economie et Statistique 344, 39-79

¹⁰ Puga (2002), *European regional policies in light of recent location theories*, Journal of Economic Geography 2, 372-406.

Toutefois, plus les individus sont mobiles, plus le handicap d'une localisation initiale dans une zone défavorisée est faible car pouvant être plus facilement effacé (à moindre coût) par une délocalisation dans une zone favorisée. C'est le cas par exemple aux Etats-Unis où l'on observe une convergence des PIB par tête des Etats américains, du fait de ce type de migration¹¹. A la limite, si les coûts de délocalisation (c'est-à-dire les gains ou pertes de la localisation) étaient nuls, la dimension territoriale de l'équité pourrait disparaître. Ce qui ne signifie pas que les territoires s'homogénéiseraient. Si les agents économiques sont très mobiles, ils choisissent la localisation qu'ils préfèrent ; et ceux qui sont socialement et économiquement favorisés ne se mélangeront pas avec ceux qui sont défavorisés : la différenciation économique et sociale produit de la différenciation territoriale.

Il faut être bien conscient du fait que, quand on passe de situations à faible mobilité à des situations à forte mobilité, la relation entre différenciation spatiale et différenciation économique et sociale s'inverse. Quand la mobilité est faible, les différences de ressources entre territoires génèrent des différences d'opportunités entre individus et des différences de performances économiques et sociales. A l'inverse, quand la mobilité est élevée, ce sont les différences de statut économique et social qui, via les choix de localisation, génèrent des disparités entre espaces. Ceci peut conduire au paradoxe suivant : les habitants d'une zone dynamique peuvent opposer des réticences à l'arrivée de nouvelles activités, la poursuite du développement économique pouvant altérer leur qualité de vie. Plusieurs facteurs peuvent jouer en ce sens : effets de congestion, augmentation du coût des logements, implantation d'activités modifiant radicalement l'environnement ou l'identité locale.

Une politique qui ignore ce renversement de causalité qu'induit la baisse séculaire des coûts de mobilité peut avoir des effets pervers. Prenons l'exemple du principe de l'accès universel à un service public à un coût uniforme. Dans un monde de très faible mobilité, ce principe va dans le sens de l'équité, car il traite sur le même plan ceux qui ont la chance d'habiter une zone accessible et ceux qui ne l'ont pas. Dans un monde de très forte mobilité, il peut avoir des effets opposés si, par exemple, il conduit à faire financer par la société le choix par les classes favorisées de localisations valorisées mais peu accessibles au départ.

En conséquence, pour savoir dans quelle mesure une politique publique territorialisée peut contribuer à plus d'équité, il faut en particulier la resituer par rapport aux contraintes que rencontrent les personnes susceptibles d'en bénéficier et en particulier leurs contraintes de mobilité, tant immatérielles que matérielles. Et tenir compte dans ce domaine des différences entre catégories sociales, un même territoire pouvant abriter des populations peu mobiles, désarmées face à ces chocs locaux brutaux, et des populations mobiles, qui ont de ce fait plus de ressources pour y parer. Si les considérations d'équité sont dominantes, les questions d'efficacité ne sont également pas absentes, et ce pour au moins deux raisons. D'une part, c'est dans et entre les territoires que se déploient des infrastructures et des services qui, de par leur caractère intrinsèquement collectif, ont vocation à être fournis par le secteur public. D'autre part, parce que dans ces mêmes territoires se déploient des interactions économiques et sociales dont fort peu se traduisent par des mécanismes de marché. L'intervention publique peut alors contribuer à résoudre les problèmes d'organisation et de coordination que pose une utilisation efficace de ces interactions.

Enfin, dans une perspective de développement durable, une politique de concentration des emplois et des hommes dans quelques grandes villes peut être envisagée. Des villes « durables » cumuleraient les fonctions de pôle d'emplois, de consommation et de résidence à côté d'espaces naturels récréatifs ou voués à la reconstitution de certains équilibres (puits à carbone, prévention des risques). En rupture avec la vision traditionnelle de l'aménagement du territoire, cette conception peut pousser in fine à reconnaître les disparités territoriales (et à les accepter) car les préférences des travailleurs (ou des immigrants potentiels), à la recherche de meilleures perspectives d'emploi peuvent se heurter à celle des retraités par exemple qui privilégient la qualité de vie d'un territoire.

Pour conclure, nous nous sommes attachés à mettre en évidence que la satisfaction de ces deux objectifs d'équité et d'efficacité n'implique pas toujours un arbitrage de la puissance publique. L'efficacité peut certes aboutir à un résultat jugé comme peu équitable, et améliorer cette dernière pourrait se faire au détriment de la première. L'arbitrage doit également distinguer entre les bénéfiques (ou les coûts) qui reviennent à différents intérêts particuliers: ce qui améliore la situation d'une catégorie de producteurs peut altérer la situation d'autres catégories de même que certains progrès sociaux peuvent bénéficier

¹¹ Blanchard & Katz, (1992), *Regional evolutions*, Brooking Papers on Economic Activity 1, 1-61.

davantage à une catégorie d'individus qu'à une autre. C'est le dilemme équité- efficacité. Toutefois, la prise en compte des *sources d'inefficacité* économique, nombreuses dans le domaine territorial, ouvre des marges de manœuvre, permettant de chercher à la fois plus d'efficacité et plus d'équité. Des arbitrages subsisteront cependant, conduisant à s'interroger sur la priorité d'un objectif par rapport à l'autre et/ou identifier les groupes d'individus bénéficiaires et non bénéficiaires.

Dès lors, il est possible de prôner plusieurs stratégies d'action régionale pour l'Etat à l'horizon 2015. Avant d'aborder chacune de ces stratégies de politique publique il convient de les situer dans le jeu des forces motrices qui président à la localisation des activités et des populations. Un triple jeu de variables motrices se met en œuvre dans chacune des stratégies et séries d'instruments de politiques économiques spécifiques qui sont mobilisés.

1.2. Le jeu des variables motrices de la localisation des activités et des ménages

Tenir compte de la distinction mobilité des ménages / mobilité des emplois

Toute politique d'aménagement du territoire influence les choix de localisation des ménages et des entreprises. Or, ces choix sont interdépendants : les entreprises ne peuvent se localiser que dans des zones où elles peuvent embaucher la main d'œuvre dont elles ont besoin ; réciproquement, les ménages ont besoin de trouver un emploi dans la zone où ils choisissent de résider, ou à proximité.

Pour illustrer la manière dont fonctionne cette interaction, supposons que nous ayons deux régions, l'Ile de France et la Bretagne, et des entreprises qui préfèrent se localiser en Ile de France alors que les ménages préfèrent se localiser en Bretagne. Si les entreprises préfèrent se localiser en Ile de France, c'est parce que leur productivité y est plus élevée qu'en Bretagne. L'intensité de cette préférence peut être mesurée par le différentiel de productivité entre les deux régions. De même, si les ménages préfèrent se localiser en Bretagne, c'est que, pour un même revenu monétaire, leur bien-être y est plus élevé qu'en Ile de France. Pour qu'ils acceptent de se localiser en Bretagne, il faut que leur revenu monétaire y soit plus important. La différence entre les revenus monétaires en Ile de France et en Bretagne qui rendent le ménage indifférent à sa localisation permet de mesurer le différentiel de bien-être entre Bretagne et Ile de France et donc l'intensité des préférences de localisation du ménage.

Comment ces divergences de préférences de localisation vont-elles se résoudre ? Tout dépend de l'importance relative des différentiels de productivité et des différentiels de bien-être. Si le différentiel de productivité de l'entreprise entre l'Ile de France et la Bretagne est supérieur au différentiel de bien-être des ménages entre la Bretagne et l'Ile de France, l'entreprise se localisera en Ile de France et utilisera une partie de son différentiel de productivité pour compenser le ménage. La population suit alors les emplois. A l'opposé, si le différentiel de productivité de l'entreprise entre l'Ile de France et la Bretagne est inférieur au différentiel de bien-être des ménages entre la Bretagne et l'Ile de France, l'entreprise se localisera en Bretagne ; elle compensera sa perte de productivité par rapport à l'Ile de France en rémunérant les ménages à un niveau plus faible que celui qu'elle aurait été obligée de fixer pour les attirer en Ile de France. Les emplois suivent alors la population.

Ce raisonnement se généralise facilement. Au moins dans le long terme, la répartition spatiale du système emploi-populations est gouvernée par l'intensité relative des préférences de localisation des entreprises et des ménages, qu'on peut mesurer par deux variables : les différentiels de productivité des entreprises et les différentiels de rémunération des ménages compensant les différentiels de niveau de bien être. Il faut alors, distinguer la position des populations inactives et celle des salariés. Les préférences des travailleurs vont de la qualité de vie à l'accès à l'emploi tandis que les inactifs tendront à privilégier la qualité de vie et la disponibilité de services. Ces différentiels de productivité pour les entreprises ou d'utilité pour les ménages correspondent à des coûts dits de délocalisation. La population est également une source de demande à prendre en considération. ***En effet plus de la moitié de la demande de consommation concerne des biens et services destinés aux particuliers.*** Les entreprises peuvent choisir de se localiser là où il existe une population ayant une demande pour les biens qu'elles produisent. Les forces gouvernant les choix de localisation sont décrites dans le tableau suivant.

Schéma 1. A long terme : les différentiels de productivité des entreprises important

Relations de long terme	Différentiels de productivité des entreprises (1) > différentiels de bien être (2)	Différentiels de productivité des entreprises (1) < différentiels de niveau d'utilité des ménages (2)
Les ménages suivent les emplois	<p>+</p> <p>Les entreprises peuvent utiliser une partie des différentiels de productivité pour verser des rémunérations compensatrices aux ménages</p>	
Les entreprises suivent les ménages	<p>-</p>	<p>+</p> <p>les entreprises suivent la localisation des populations car les ménages sont prêts à accepter des niveaux de rémunération plus faible pour satisfaire leur bien être (aménités)</p> <p>La concentration de la population peut être une source importante de débouchés pour de nombreuses activités (la santé et d'autres types de services à la personne en sont des exemples évidents)</p>

Les mesures de l'intensité des préférences de localisation des ménages comme des entreprises ne tiennent pas compte du mouvement lui-même. Pour reprendre l'exemple précédent, si l'entreprise est initialement localisée en Ile de France et doit suivre les populations, il faudra qu'elle aille en Bretagne et ce déplacement induit des coûts ; réciproquement, si les ménages, initialement localisés en Bretagne, doivent suivre les emplois, ils subiront des coûts liés à ce mouvement, qu'ils soient matériels (déménagement) ou immatériels (coûts d'adaptation).

Ce qui nous conduit à distinguer deux types de coûts :

- Les pertes liées à la délocalisation sont le résultat d'un choix de localisation qui ne satisfait pas a priori les ménages ou les entreprises, abstraction faite de l'existence ou non d'un mouvement de déplacement. Ce sont ces coûts de délocalisation qui sont mesurés par les différentiels de productivité des entreprises entre les différentes régions et les différentiels de rémunération et plus généralement de bien être des ménages.
- Les coûts de mobilité : induits directement par le mouvement de déplacement, et que n'ont pas (ou plus) à subir des entreprises ou des ménages qui sont déjà localisés dans la zone de destination.

Cette distinction est importante parce qu'elle gouverne la dynamique de transition du système. Pour en illustrer l'importance, imaginons qu'il n'y a pas de coûts de mobilité et que les coûts de délocalisation des ménages sont plus élevés que ceux des entreprises. Dans ce cas, les emplois doivent suivre la population. Introduisons maintenant des coûts de mobilité. Si ces derniers sont élevés pour les entreprises, elle ne pourront plus suivre la population ou ne la suivront que lentement. Entre temps, les ménages peuvent être conduits à se délocaliser temporairement, si du moins leur coût de mobilité n'est pas trop élevé.

Tenir compte de la distinction secteurs de la base d'entraînement / secteurs entraînés

Ile de France l'évidence cette relation de causalité entre la mobilité des entreprises et celle des ménages dépend également du type de secteurs qui composent les territoires. La relation n'est pas simple. Des activités de services considérées autrefois comme des secteurs entraînés par les secteurs de l'industrie manufacturière peuvent à leur tour devenir les vrais secteurs de la base. Par exemple, la demande de santé par les ménages retraités installé sur le littoral méditerranéen fait du secteur des services de santé et de soins variés à la personne un secteur entraînant pour plusieurs activités, y compris de haute

technologie. C'est le cas d'une partie du technopole de Sophia Antipolis organisé autour de la haute technologie médicale et pharmacologique. La demande des ménages – actifs et inactifs – joue un rôle important. Le fait que la demande soit satisfaite par l'économie domestique ou par l'extérieur compte. Enfin, certains secteurs intensifs en connaissance et/ou à fortes barrières à l'entrée sont plus ancrés sur leurs territoires de localisation, en raison des ressources spécifiques difficilement transférables qu'ils ont accumulées tandis que d'autres secteurs que l'on pourrait caractériser de tayloriens flexibles ont une plus faible forte propension à la mobilité internationale de localisation. Ils sont plus volatiles.

Tenir compte de la distinction entre les effets de court terme et les effets de long terme

Toute politique publique, c'est-à-dire relative à l'action de l'Etat central (gouvernemental national ou européen) en direction des régions (infranational), devra tenir compte de ce jeu d'interdépendance entre la localisation des entreprises et celle des ménages affinées selon les spécificités sectorielles et territoriales, et selon le cadre d'évolution de l'environnement économique et institutionnel retenu (scénario tendanciel ou variantes alternatives de chaque grande variable du scénario) pour élaborer sa stratégie de développement des territoires.

Prendre pleinement en compte la dynamique de la demande

La réflexion sur les formes de l'action régionale tend à être circonscrite aux décisions de l'entreprise, en laissant dans l'ombre les décisions des ménages, ou en les supposant contraintes par la localisation des emplois et donc des entreprises. Il devient essentiel aujourd'hui, dans un contexte de vieillissement démographique, d'inégalités intergénérationnelles face à l'accès au logement et en termes de patrimoine et de revenus, de réévaluer l'autonomie de la localisation des ménages. Or, sa prise en considération ouvre d'autres voies possibles pour la politique régionale. Une orientation stratégique de l'Etat doit tenir compte de la véritable relation et de son lien de causalité entre la localisation des ménages selon qu'ils sont actifs ou retraités, riches ou pauvres, qualifiés ou non qualifiés, mobiles ou immobiles... et la localisation des entreprises qui les emploient. Les régions ne disposant pas des mêmes atouts, et n'ayant pas emprunté les mêmes chemins historiques, d'autres voies que le simple regroupement en un même lieu des activités ayant des liens technologiques entre elles (nécessaire au demeurant) peuvent être explorées.

1.3. Des dispositifs d'intervention publics à décliner en fonction des choix stratégiques

Concernant les instruments mobilisables, ils se déclinent en 11 dispositifs correspondant à des niveaux variés de l'action publique. Chaque dispositif associe un domaine de la politique économique ; un ou plusieurs niveaux gouvernementaux ; des instruments et mécanismes de politiques publiques ; des cibles sectorielles et enfin définit les effets principaux sur la localisation des activités au niveau des territoires (voir tableau 1).

Tableau 1. Les leviers des orientations stratégiques et leurs incidences sur la localisation des activités

N° du type de dispositif	Domaines de la politique	Echelle d'intervention	Instruments et mécanismes	Cibles sectorielles ou de types d'activité	Principaux effets	Incidences sur la localisation des activités
1	Politique macroéconomique	Combinaison entre niveaux communautaires et niveau national	Politique monétaire et fiscale	Aucun	Etablit le cadre global	Pas de conséquences directes, mais des effets indirects sur certains secteurs
2	Investissement public dans des projets d'infrastructure	Essentiellement national; régional dans certains cas	Extension, développement et rénovation des réseaux de transports et communication, d'énergie...	Construction et industries liées	Gains d'efficacité pour les consommateurs des services	Rend la localité plus attractive; peut aider certains secteurs qui dépendent des infrastructures
3	Administrations publiques	Mix national/infra-national	Budgets sociaux ; transferts aux régions et départements	Liée à la population	Qualité de vie	Croissance des activités à consommation locale; effets positifs éventuels sur le high-tech
4	Services publics	Mix national/infra-national	Industries publiques ou fortement réglementées par les pouvoirs publics	Réduction des inégalités entre les ménages	Assure la disponibilité universelle des services; mais peut augmenter les prix moyens	Répartition des activités liées aux populations
5	Développement économique territorial	Plutôt infranational	Soutien (financier, technique), renforcement des infrastructures ; aménagement du territoire ; construction de territoires de projets	Très variable	Développement économique à long terme, modèle les structures économiques locales, peut aider au développement ou à la renaissance des espaces d'accueil	Course aux subventions sans gagnants Permet l'évolution des clusters (pôles de développement) et donc le développement potentiel des localités Risques de polarisation suite aux jeux d'autres facteurs et des ressources disponibles
6	Régénération urbaine ou rurale	Localités	Aménagement du terroir ; marketing des localités	Les secteurs qui se concentrent dans ces zones		
7	Aménagement du territoire	DATAR; collectivités locales	Aménagement du territoire ; choix stratégiques ; contrats de développement Etats Régions ; ingénierie territoriale	Dépend des stratégies adoptées		
8	Technologie, R&D & innovation	National ; collectivités territoriales	Appui aux nouvelles technologies; stratégies d'innovation ; pôles de compétitivité et grands équipements de recherche	Stimuler les nouvelles industries;	Peut aider à transformer et moderniser l'économie	Très inégale car certaines régions de pointe sont privilégiées
9	Politiques d'attractivité de l'investissement	Agences nationales ; régions	Incitations et appuis qui attirent les investissements	Renforce les exportations; création d'emplois	Transfert technologique; autres externalités	Positive globalement, mais concurrence entre régions
10	Marchés du travail & emplois	UE ; national et régional Mise en œuvre au niveau infranational	Fonctionnement des marchés du travail; systèmes de relations professionnelles et de négociation collective	Meilleur appariement des offres et des demandes; système de négociation qui ne favorise pas l'inflation	Gains de productivité; augmentation de l'offre et de la qualité de la main d'œuvre ;	Peut soutenir la croissance, mais surtout au niveau national
11	Aides de l'Etat (Implicites pour certaines politiques)	Tous les niveaux	Subventions aux entreprises: sectorielles, ad hoc et horizontales	Selon les programmes	Accompagner les restructurations et moderniser le tissu productif, risques d'effets d'aubaine et de distorsion de concurrence	Peut aider les industries ou les firmes menacées ; attention aux effets inattendus et impacts régionaux de jeu à solde négatif ou somme négative

La quasi totalité des politiques publiques, y compris l'absence de politique, aura des incidences sur la localisation des activités économiques et sur les perspectives de développement économique régional et local. Il est, néanmoins, utile de distinguer entre les différentes politiques en fonction d'un certain nombre de critères. Ceci peut inclure :

- Le niveau auquel les politiques opèrent (UE, national, régional, local, ou encore une combinaison de ces différents niveaux) ;
- Les mécanismes primaires de ces politiques ;
- Le ciblage des effets sur des secteurs d'activités ou certains types d'entreprises ou, au contraire, leur caractère largement transversal et horizontal.
- La nature de leurs effets (régulation, co-ordination ou soutien financier direct)

A partir de ces critères, on peut avoir une idée des conséquences des politiques pour les décisions de localisation ou de délocalisation. Trois grands ensembles de politiques peuvent être distingués selon leur rapport aux questions de localisation, il s'agit des politiques qui fixent le cadre général, des politiques sectorielles ayant un impact régional marqué et différencié, des politiques explicitement territorialisées.

Les politiques déterminant le cadre général macroéconomique et politique

1) Il s'agit premièrement des politiques qui forment les conditions macroéconomiques dans la détermination du taux de croissance sous-jacent, le taux d'emploi et l'étendue du chômage dans l'ensemble de l'économie et qui se transmettent ensuite aux niveaux géographiques régionaux ou locaux. Ces politiques ont des incidences sur le taux d'intérêt et le taux de change, le niveau des dépenses publiques, la stabilité dans la trajectoire de la production et de l'inflation. L'impact des politiques macroéconomiques jouera de manière descendante, même si les effets sur les différentes régions seront rarement symétriques.

2) Deuxièmement, il existe des programmes majeurs de dépenses publiques, aussi bien d'investissement que de consommation, incluant les transferts intergouvernementaux qui affectent des ressources du gouvernement central (financées par les contribuables médians dans l'ensemble du pays) et qui sont inégalement réparties au profit de certaines régions. Ces programmes ont impact négatif ou positif très larges sur les économies locales.

Les politiques sectorielles ayant des effets régionaux différenciés

3) La combinaison des aides d'Etat et de l'offre de services d'intérêt général peut avoir un impact marqué sur les économies locales, à la fois en garantissant les niveaux de revenu et/ou de consommation ou en stimulant la position compétitive des types d'activités. La PAC est un cas spécial à l'intérieur de cette catégorie de politiques.

4) Les politiques du marché du travail et de l'emploi affectent l'offre, le coût et la qualité de la main-d'œuvre et influencent ainsi l'attractivité des sites peut varier substantiellement entre les régions, avec des effets sur les décisions de localisation des firmes. Ces politiques de main-d'œuvre peuvent ainsi permettre d'adapter l'offre locale aux besoins d'entreprises qui s'implantent sur le site ou d'améliorer la productivité, la qualité des productions, l'adaptation aux marchés d'établissements locaux fortement ancrés sur le territoire.

5) Les politiques technologiques de R&D, et d'innovation sont importantes dans l'émergence de nouvelles industries, en stimulant les gains de productivité et en favorisant l'économie fondée sur la connaissance. Pour des raisons organisationnelles, elles sont souvent concentrées géographiquement à la fois pour exploiter les districts ou technopôles ou encore les avantages liés aux économies d'agglomération. Peu de régions ont acquis des positions compétitives solides dans ces industries nouvelles et il peut exister une tension entre les tentatives de renforcement de la compétitivité nationale et la volonté de mieux répartir les bénéfices des hautes technologies.

Les politiques explicitement territorialisées

6) Les politiques de nature explicitement territoriale (politique régionale, développement urbain, développement rural, développement local) comprennent :

- Les subventions de soutien à l’emploi ou aux opérations de développement des firmes ;
- Un ensemble d’incitations et de soutien à l’attraction de l’investissement direct entrant ;
- Des mesures de stimulation de la création et de la croissance des PME ;
- La planification physique qui stimule ou au contraire décourage certaines formes d’activités ;
- Les mesures qui jouent sur les décisions de localisation des ménages et sur la demande de biens et services à la population ;
- Les aides à l’amélioration de l’environnement physique, social et culturel et à la communication visant à accroître l’attractivité des sites.

La combinaison de différents outils dans chaque dispositif dépend de la stratégie choisie par les pouvoirs publics dans leur politique en direction des régions. Nous présentons trois orientations principales qui mettent en jeu des degrés différents de volontarisme et des choix stratégiques distincts pour l’action publique en direction des régions.

2. Trois orientations stratégiques agissant sur la localisation des activités

Trois orientations stratégiques sont proposées en partant de choix politiques distincts qui s’appliquent aux évolutions envisagées dans le scénario tendanciel et ses variantes. La première (**stratégie métropolitaine**) consiste à accompagner le processus de polarisation des activités, la seconde à communautariser au niveau européen une politique efficace d’innovation et de compétitivité avec une politique régionale ciblée et renforcée (**stratégie Lisbonne+**). La troisième (**stratégie « dynamique résidentielle »**) choisit volontairement de s’abstraire des contraintes d’efficacité de court terme qu’exige la polarisation des activités pour privilégier une politique de long terme de localisation des ménages dans des territoires résidentiels associée à un objectif de développement durable des territoires. Ces orientations stratégiques sont confrontées aux éléments du scénario tendanciel et de ses bifurcations (appelés dans le tableau de l’Annexe 1 ci-dessous) et aux dispositifs d’intervention publiques dont la typologie en fonction de leur dimension territorialisée a été rappelée précédemment. Le tableau 2 résume les liens entre les trois orientations stratégiques et les variables clés du scénario tendanciel et leurs bifurcations éventuelles. Le tableau 3 complète ce schéma par une mise en correspondance entre les orientations stratégiques et les instruments de politique économique mobilisés par l’Etat et les autres acteurs (détaillés dans le tableau 1 ci-dessus). La stratégie de l’Etat peut être contrainte par les variables du scénario tendanciel ou par leurs variantes mais l’Etat peut à la fois agir à travers les outils dont il dispose sur le devenir de la localisation des activités mais également sur les variables qui contraignent sa stratégie.

2.1. La stratégie « Métropolitaine » Renforcement de la tendance à la concentration des activités dans les régions européennes centrales (S1)

Le premier choix stratégique subordonne l’intervention publique au plein rendement des mécanismes spontanés de concentration économique et d’agglomération géographique, c’est-à-dire de polarisation.

Contenu de la stratégie

Cette stratégie se situe dans la lignée des résultats du scénario tendanciel. Le choix politique central est un choix d’accompagnement de la polarisation des activités renforcée par la baisse générale des coûts de transaction – baisse tendancielle des coûts de transport, effets de l’intégration et de l’élargissement de l’Union Européenne.

Dans le cadre de cette stratégie, les coûts de mobilité sont inférieurs aux coûts de délocalisation. Les différentiels de productivité positifs permettent de dégager des compensations en termes de revenus pour les ménages qui suivent alors les emplois et en termes de dépenses publiques pour la gestion des externalités d’agglomération. Les préoccupations en matière d’environnement sont secondaires par rapport aux objectifs de compétitivité, de croissance et de créations d’emplois.

Mais deux optiques assez différenciées peuvent se dégager dans le cadre de cette stratégie de « laisser faire » la concurrence interrégionale.

Dans une première option (S1-A), il s’agit d’accompagner la polarisation par une politique d’intervention générale et relativement indifférenciée territorialement, une intervention générale et relativement

indifférenciée territorialement de mise en place – entretien des grands équipements et réseaux d'infrastructures, une poursuite voire une accentuation de l'agglomération et des disparités régionales, une action ex post de correction de ces disparités au niveau des ménages par des mesures redistributives.

Dans la seconde (S1-B), l'action régionale cherche à renforcer le processus de polarisation par des politiques ciblées les métropoles privilégiées. Les actions globales tendent d'emblée à renforcer les effets de polarisation en ciblant les opérations d'infrastructure sur l'amélioration des conditions économiques et sociales dans les pôles et en évitant de taxer les agents qui y sont implantés au profit de ceux des régions périphériques, lesquelles ont objets d'attentions visant à faciliter leur adaptation aux évolutions, en particulier par des aides à la mobilité.

Ici le schéma retenu est celui d'une logique de productivité des entreprises suffisamment élevée dans quelques grandes régions efficaces. Dans ce schéma, les pouvoirs publics visent à diminuer le coût de mobilité des ménages en investissant dans les transports et les télécommunications et en améliorant l'offre logistique des territoires. Les coûts de délocalisation des ménages et des entreprises sont élevés et les coûts de mobilité des ménages sont réduits. Dans cette stratégie de renforcement de l'agglomération, les pouvoirs publics se satisfont d'ailleurs d'une politique de « gestion du vide » (tourisme, espaces verts...).

Tableau 2. Orientations stratégiques dominantes et hypothèses alternatives du Scénario tendanciel

Evolution au fil de l'eau et bifurcations	S1 « stratégie métropolitaine »	S2 Lisbonne+	S3. Dynamique résidentielle
<p>2.1.4. Tendanciel Croissance modérée Pas de rupture technologique Contraintes énergétiques fortes Une UE faiblement intégrée et hétérogène à pouvoir d'intervention très limité sur le plan budgétaire comme réglementaire</p>	<p>1 +++ S1.A. mobilité des ménages faible Politiques industrielles et technologiques concentrées sur les pôles d'excellence Pas de politique d'aide à la mobilité Renforcement des métropoles européennes + zones "branchées" sur les flux de l'économie mondiale Pas de politique de cohésion vulnérabilités des territoires + poches de chômage persistants</p>	<p>2 -- Difficile à mettre en œuvre : la politique régionale est la variable d'ajustement La prééminence des régions permettra des politiques de développement local faiblement coordonnées avec l'Etat</p>	<p>3 ++ Stratégie de long terme qui peut être mise en œuvre quelles que soient les variantes du scénario tendanciel : elle permet d'accompagner le développement territorial en organisant une cohérence entre les actions de l'Etat central qui complète le dispositif spécifique des régions. Action forte en faveur des aménités résidentielles (cadre de vie logement, services publics, environnement,...). + organiser et soutenir les activités qui suivent les ménages (services aux ménages, industries,...) et qui favorisent l'émergence de nouveaux bassins d'emplois (pouvoir d'achat des ménages...)</p>
<p>Politique de relance coordonnée : Croissance forte + Rupture technologique (dont énergies renouvelables, éco technologies...) Immigrations de qualifiés</p>	<p>4 +++ S1.B : l'Etat a les moyens de stimuler la mobilité et de compenser les coûts de la polarisation par des politiques de redistribution sociale non territorialisées</p>	<p>5 +++ Une stratégie de Lisbonne + réussie Une politique de R&D intégrée selon une division européenne cognitive du travail - une politique active de cohésion régionale (pouvoir d'achat, aides aux investissements publics...) au niveau communautaire et des Etats membres.</p>	
<p>Etat Indifférent et à marges réduites Croissance faible Les 3 D (délocalisation-désindustrialisation, déclin) Restrictions à l'entrée des migrants Recul de l'approfondissement européen + mais élargissement dans une grande zone de libre échange + Métropolisation hégémonique</p>	<p>6 + S1.A. La polarisation s'aggrave et elle n'est pas régulée et l'ajustement par la baisse des coûts de mobilité n'est pas réalisé. Inégalités et concurrence des territoires pour l'attractivité augmentent</p>	<p>7 --- La stratégie de Lisbonne en échec ; concurrence destructive entre les grandes régions européennes + faiblesse de la politique régionale face à la vulnérabilité croissante des territoires non agglomérés + poches de chômage en augmentation</p>	<p>8 - Politiques de développement local non coordonnées au niveau national ou européen : les entreprises produisent dans les grandes agglomérations et les zones à bas salaires</p>

Lecture : trois + signifie une bonne marge de manœuvre de l'Etat pour la mise en œuvre de l'orientation stratégique choisie. Trois « - » signifie des difficultés de mise en œuvre de la stratégie en question. Lorsque le signe « - » est affiché cela ne veut pas dire que l'Etat ne peut rien faire ou est contraint par l'une ou l'autre des stratégies. Il peut agir sur les variables de l'environnement pour améliorer les chances de mise en œuvre de sa stratégie.

Les outils utilisés (voir tableaux 3 et 4)

Dans les deux variantes de la stratégie « Métroplaire », les dispositifs mobilisés (voir tableau 3) sont essentiellement :

Le dispositif 1 (Politique macroéconomique de revenus essentiellement menée aux niveaux communautaire et national, Politique fiscale active favorisant par des crédits d'impôts et autres baisses de charges l'innovation, les pôles de compétitivité sélectionnés au niveau d'un nombre très restreint de régions françaises -Ile de France et Rhône-Alpes principalement). Le ciblage sectoriel est absent ou confondu avec les activités de haute technologie présentes dans les grandes agglomérations soutenues par l'Etat.

Tableau 3. Dispositifs mobilisés dans les orientations stratégiques

N° du type de dispositif	Domaines de la politique	S1. Métroplaire		S2. Lisbonne+	S3. Dynamique résidentielle
		Option A	Option B		
1	Politique macroéconomique				
2	Investissement public				
3	Offre par l'Etat de services aux personnes				
4	Services publics				
5	Développement économique territorial				
6	Régénération urbaine ou rurale				
7	Aménagement du territoire				
8	Technologie, R&D & innovation				
9	Politiques d'attractivité de l'investissement				
10	marchés du travail & emplois				
11	Aides de l'Etat (Implicites pour certaines politiques)				

Tableau 4. Les leviers des orientations stratégiques et l'origine des moyens mis en œuvre

N° du type de dispositif	Domaines de la politique	Moyens		Qui finance ?
		Budgétaires	Autres	
1	Politique macroéconomique	Indirectes	Elevés s'il y a une croissance lente	Tous les agents (Etat, Ménages, entreprises)
2	Investissement public	Moyens	Pression sur les taux d'intérêt	L'Etat central, les régions
3	Offre de services publics aux personnes	Fortes	Eviction du privé	L'Etat et les régions; les collectivités
4	Services d'intérêt économique général	Dépendent des modalités	Compétitivité	Les consommateurs; les entreprises
5	Développement économique territorial	Peu	Effets indirects des solutions retenues Pertes pour les territoires qui perdent	Régions
6	Régénération urbaine rénovation rurale	Peu	Energie	Régions; collectivités
7	Aménagement du territoire	Minimes	---	Collectivités
8	Technologie, R&D & innovation	Peuvent être élevés	??	L'Etat; les régions
9	Politiques d'attractivité de l'investissement	Peu	Les régions qui perdent surenchères	L'Etat; les régions
10	marchés du travail & emplois	Moyens	'Insiders' contre 'outsiders'	L'Etat
11	Aides de l'Etat (Implicites pour certaines politiques)	Moyens	Les concurrents des entreprises subventionnés	L'Etat; les régions

Dans le cas de la stratégie S1B l'effort est mis sur le dispositif 2. L'investissement public, réalisé essentiellement au niveau national et communautaire en relation avec les grandes métropoles (et les conseils régionaux) qui mettent en œuvre des projets d'infrastructures, de transport, (qui contribuent à drainer les actifs dans un vaste périmètre résidentiel, avec des distances de migration quotidiennes de travail sans cesse croissantes) de plates-formes logistiques, de circulation de l'information, de projets d'aménagement des transports à grande vitesse transfrontaliers reliant les grandes agglomérations européennes entre elles. Le ciblage sectoriel existe et vise par définition le secteur des travaux publics, de la construction et des transports.

Les autres dispositifs sont peu mobilisés sauf le dispositif 4 « services publics » envisageable surtout en cas de croissance forte, assurant la disponibilité universelle des services qui peut néanmoins se traduire par une augmentation des coûts moyens et compenser les effets de redistribution des revenus du dispositif numéro 1 et induire un accroissement des inégalités de revenus entre les ménages des grandes agglomérations et ceux des périphéries. Facteur de surcoût global, l'implantation ramifiée de certains services de qualité en réseau, peut également permettre de maintenir l'attractivité de territoires enclavés.

Le dispositif 7 d'aménagement du territoire est négligé tandis que le dispositif 8 « technologie R&D et innovation » relevant de l'Etat central se confond avec la politique de renforcement des grandes agglomérations qui concentrent ces activités.

Dans le cas de la stratégie S1B (politique active en faveur de la mobilité des ménages, et d'aménagement privilégié des métropoles centrales), les interventions se réalisent aux niveaux communautaires (EU) et national et visent à fluidifier les marchés du travail, à améliorer la mobilité entre

les régions des Etats membres grâce à la formation professionnelle, la convergence des systèmes de formation....

Au total, si dans la stratégie S1A ce sont essentiellement les dispositifs 1 et 8 qui sont mobilisés, dans la stratégie S1B, on ajoute, en les privilégiant, les dispositifs 2 et 10. Le dispositif 2 (investissement public) est mobilisé dans les deux options mais de manière différente : dans l'option S1A les interventions sont relativement ubiquitaires (c'est à peu de choses près le cas actuellement) alors que dans l'option S 1B elles sont sélectives au profit d'un fonctionnement facilité pour les centres (fluidité, baisse des coûts de mobilité des ménages).

Les implications territoriales : plus grande inégalité entre les territoires et vulnérabilités croissantes

Les effets de cette orientation pour les économies locales s'annoncent contrastés, mais les inégalités entre les régions se renforcent. La logique dominante est de type centre-périphérie, dans laquelle les espaces « perdants » sont exclus et dépendants, et des espaces « gagnants », qui forment les éléments actifs du système économique et participent à la nouvelle recomposition territoriale.

Le dispositif 11 permet, grâce aux aides de l'aide de l'Etat central, d'accompagner les ajustements nécessaires à la correction des effets de l'accroissement des vulnérabilités de la plupart des bassins d'emplois et à éviter la formation de « ghettos » aux alentours des grandes agglomérations. Cette politique de prévention a des lacunes dans les zones urbaines.

Par rapport aux zones de faible densité, l'objectif de politique publique longtemps affiché de répartition équilibrée de la population est de facto abandonné. Sur ce point, l'argumentation environnementale est convergente avec les orientations économiques et concourt, au sein de la population urbaine du moins, à faire accepter cet état de fait.

Les zones d'emploi les plus « à risque » cumulant une grande fragilité en regard du commerce international et un contexte local peu favorable (capacité d'innovation limitée, faible densité, spécialisation dans les activités traditionnelles,...) subiront de plein fouet les effets de la libéralisation (démantèlement de l'accord multifibres depuis 2005, nouvelles vagues d'élargissement à partir de 2007, effets redistributifs faibles). Dans une perspective de « laisser-faire » la concurrence interrégionale et de croissance faible réduisant par voie de conséquence la marge de manœuvre des autorités centrales ou infranationales, ces zones connaîtront un processus de déstructuration de leur économie entraînant chômage, désertification et marginalisation.

2.2. La stratégie "Lisbonne +" : une croissance européenne fondée sur l'économie de la connaissance et des politiques actives de cohésion

Cette seconde stratégie est plus ambitieuse. Elle s'appuie sur l'idée que des marges de manœuvre de l'intégration européenne peuvent être exploitées pour mener de front une politique de soutien aux grandes agglomérations dans une logique de réussite de la stratégie de Lisbonne d'une part et une politique régionale communautaire active de soutien au développement économique de l'ensemble des territoires d'autre part.

Contenu de la stratégie

La stratégie S2 « Lisbonne+ » combine politique régionale et politique de grands pôles en jouant sur les économies d'échelle que permet une mutualisation des ressources au niveau européen et une mise en œuvre d'une stratégie de Lisbonne qui se donne les moyens de ses ambitions : une politique de R&D intégrée selon une division européenne cognitive du travail, une politique active de cohésion régionale (pouvoir d'achat, aides aux investissements publics...) au niveau communautaire et des Etats membres (cadran 5 du tableau 2). Afin d'assurer un développement plus équilibré de l'ensemble des régions, cette stratégie suppose une politique de relance macroéconomique de la demande, coordonnée dans l'ensemble de l'espace communautaire ou entre certains Etats-membres qui s'appuie sur un programme de grands travaux et sur une politique régionale active.

Le constat de base concernant le rapport gains ou pertes liées à la délocalisation (toujours entendue au sens infranational) / coût de mobilité est le même que dans la stratégie Métropolitaine. La productivité dégagée par les grandes agglomérations est suffisamment élevée pour compenser par des rémunérations supplémentaires la faiblesse de bien être des ménages liée à l'agglomération (coût du foncier, problèmes d'environnement...) et à la désertification (accès aux services, entretien des espaces, ...). Le développement repose sur une stratégie de Lisbonne réformée et renforcée visant à éviter les redondances ou les duplications des stratégies d'innovation et à davantage mutualiser et coordonner à l'échelle communautaire les dépenses de recherche et développement plutôt que de fixer de simples critères de convergence.

A l'appui de cette stratégie, une politique des grands projets relance la demande sur l'ensemble de l'espace communautaire et la politique régionale active, dotée d'une partie des ressources des politiques sectorielles (suite à la réforme de la Politique agricole commune, notamment) permet d'assurer un développement plus équilibré de l'ensemble des régions.

Sans envisager la mise en œuvre d'un fédéralisme au sens propre, lequel nécessiterait une réforme institutionnelle difficile à concevoir dans le contexte politique actuel, la communautarisation des politiques publiques est suffisamment forte pour éviter les effets de duplication et les saupoudrages. Par ailleurs, des relations plus étroites sont tissées entre certains pays sur des grands projets industriels, mais aussi sur l'aménagement des régions transfrontalières (Est de la France, arc alpin, par exemple).

Les outils

Les dispositifs sont mobilisés de façon plus importante et déclinés à divers échelons de l'intervention publique de manière coordonnée. Le type d'action publique particulièrement privilégié relève du dispositif 8, correspondant à la stratégie de Lisbonne renforcé par l'addition des budgets nationaux au budget communautaire tout en assurant une "communautarisation" des politiques et un ciblage sectoriel selon les avantages comparatifs des grandes régions européennes. Cette communautarisation va plus loin que les simples objectifs de convergence entre les Etats membres du montant de ressources consacrées à la R&D. La communautarisation signifie le choix de véritables programmes européens n'impliquant pas nécessairement l'ensemble des pays mais visant à intégrer les programmes technologiques entre les grandes régions européennes selon une logique d'excellence et dans un souci de non redondance. En même temps il existe des possibilités de soutenir les centres d'excellence locaux qui ne se réduisent pas nécessairement à des programmes de haute technologie. Les dispositifs 1 et 11 sont également mobilisés en vue d'assurer les effets compensateurs du renforcement de la compétitivité des grands pôles.

Enfin, des politiques de stimulation de la demande sont le produit de politiques budgétaires actives (dispositif 1). La spécificité de cette stratégie est de réunir suffisamment de marges de manoeuvre pour assurer une compatibilité entre la mobilisation des politiques technologiques ciblées et polarisées (dispositif 8) et d'assurer une politique régionale de développement économique et territorial (dispositif 5) de régénération tant urbaine que rurale (dispositif 6). L'action publique est orientée par une conception de l'équité territoriale qui vise l'objectif d'assurer l'égalité des chances des différentes régions. En ce sens, la politique de cohésion régionale est l'une des composantes essentielles de la stratégie de croissance européenne.

Les implications territoriales : renforcement des métropoles et de villes relais

Cette stratégie a pour effet de conduire au renforcement des métropoles ainsi qu'à celui des zones "connectées" aux flux de l'économie mondiale. Les processus de polarisation sont principalement à relier à la dimension collective qui caractérise les opérations de production et de transmission de savoirs et à l'importance des actifs collectifs sur lesquels les acteurs peuvent s'appuyer.

Ces tendances à une forte polarisation et les effets d'encombrement susceptibles d'en résulter sont contrebalancées, d'une part, par la forte vitalité des réseaux qui se développent à partir des pôles dominants et qui font de maints pôles "de second rang" des relais performants de l'innovation ; d'autre part, par une politique redistributive importante et rendue possible par les importantes disponibilités de la puissance publique amplifiées par la « communautarisation » au niveau européen. A l'aide d'une politique régionale plus ambitieuse et mieux ciblée, cette stratégie est compatible avec une relance de la dynamique de certains territoires éloignés et marginalisés.

Cette stratégie peut conduire à l'émergence de « régions européennes », bénéficiant de potentiels de développement endogènes et interrégionaux. Cela suppose, d'une part, un rôle actif des acteurs régionaux, s'attachant à développer les complémentarités entre villes qui, laissant tomber le jeu des rivalités, nouent des relations de coopération. Cela implique d'autre part, que l'Etat français dans son rôle de stratège définisse en collaboration avec l'Union Européenne un cadre national d'aménagement du territoire articulé à des schémas de développement régionaux. L'articulation des compétences des différentes échelles territoriales (région, départements, intercommunalités), la coopération, les contrats joueront un rôle majeur.

Certains territoires éloignés ayant gardé un capital humain important, leur permettant de saisir les opportunités offertes par les appels à projets et autres politiques contractuelles, parviennent à se développer. D'autres, au potentiel humain trop amoindri pour pouvoir répondre à ces logiques de projets poursuivent leur léthargie. En tout état de cause il n'y a pas de fatalité du déclin, surtout dans un contexte de fortes capacités redistributives. Même les zones les plus à risques peuvent rebondir en jouant la carte de la valorisation et la promotion de leurs ressources locales (humaines, environnementales, potentiel touristique et résidentiel, réserves foncières, prix du foncier attractif, infrastructures de qualité et bonne accessibilité...) et ce, dans une logique d'intercommunalité et de projets. Dans ce contexte, l'Etat peut initier, dans une stratégie anticipatrice, des actions de revitalisation locale (orientation d'investissements publics, intégration des infrastructures au développement local, maintien de la qualité des paysages naturels,...) et contribuer à l'émergence de projets de territoires en développant une ingénierie territoriale (mise en réseaux de compétences entre les villes d'un même bassin d'emploi ou de vie, développement de complémentarités avec des agglomérations voisines plus importantes, accompagnement dans la conduite de projets, ...).

2.3. La Stratégie de « dynamique résidentielle » l'anticipation d'une nouvelle occupation de l'espace par développement des fonctions résidentielles et productives des territoires

Cette stratégie cherche à tirer le meilleur parti de la liberté des citoyens français et européens de chercher leur devenir dans des espaces choisis indépendamment des emplois qu'ils peuvent occuper.

Le constat d'une meilleure répartition de la population dans les années récentes (au profit des unités urbaines de petite taille, des communes périurbaines et de certaines communes rurales), la montée en puissance de la notion de développement durable, laissent entendre qu'un renversement des priorités individuelles et collectives est en cours en faveur de l'environnement et de la recherche d'une meilleure qualité de vie (cadre de vie agréable, habitat de qualité, réduction des nuisances, accessibilité à des services de qualité,...). L'attractivité résidentielle des territoires pourrait devenir le moteur du développement à long terme. Dans le cadre de cette troisième option stratégique, elle constitue une priorité pour l'action publique.

Contenu de la stratégie

Le fondement de la stratégie repose sur le décalage temporel entre les choix de localisation des ménages et des entreprises : à court terme, ce sont les ménages qui suivent les emplois, mais à long terme la relation peut s'inverser. Si l'on suppose que les choix résidentiels peuvent se détacher en partie des contraintes d'accès aux emplois, par exemple en contexte de bas coûts de transport, l'évolution de la répartition géographique de la population peut progressivement modifier la distribution des activités. En effet, le développement résidentiel d'une région donnée se traduit, d'une part, par la croissance des emplois dans les services liés à la population (commerce de proximité, services à la personne) et, d'autre part, par la transformation du marché local du travail qui peut devenir attractif pour certaines activités destinées à des marchés extérieurs.

Dans cette optique, les pouvoirs publics visent à diminuer le coût de délocalisation des ménages. De manière temporaire, ces derniers supportent un surcoût lié à la distance aux emplois, aussi la compensation par financement public peut permettre d'enclencher et de stabiliser le phénomène de dispersion résidentielle. Des raisons environnementales peuvent conforter ce type d'intervention -lutte contre les émissions de gaz à effet de serre engendrées par les migrations quotidiennes de travail que l'on cherche à réduire.

Dans le cadre de cette stratégie, les politiques de logements, de structuration des services privés et publics aux ménages, du cadre de vie sont développées dans les zones qui correspondent (ou que les acteurs souhaitent mettre en correspondance grâce à une politique volontariste) aux préférences individuelles des ménages (aires rurales bien dotées en aménités) et dans une certaine mesure : le littoral atlantique et méditerranéen (et plus particulièrement l'arrière-pays). Il s'agit là d'une orientation nouvelle pour ce qui concerne les politiques régionales,

-ainsi par exemple, les fonds structurels européens destinés aux zones Objectif 2, ne peuvent pas être utilisés pour financer des logements- même si les collectivités territoriales prennent des initiatives dans le domaine en valorisant leur attrait naturel par la réalisation d'infrastructures et le dynamisme culturel..

A plus long terme, la recomposition de bassins d'emploi sur des bases régionales moins concentrées débouchera sur l'implantation d'activités exportatrices. Il faut noter la sensibilité de cette perspective aux éléments de différenciation régionale de la main-d'œuvre : l'attractivité résidentielle ne s'exerce pas de manière uniforme sur toutes les catégories sociales, mais il faut, au contraire, envisager des phénomènes de ségrégation sociale et spatiale.

Dans cette stratégie, contrairement aux conceptions qui ont prévalu jusqu'alors, les actions d'encouragement à la localisation des emplois basiques viennent dans un second temps, ce qui n'empêche pas, d'ailleurs, de les conduire de façon vigoureuse. Elles sont conçues comme un dispositif d'accompagnement des politiques qui visent d'abord à développer (ou à canaliser dans le cas du littoral) les flux de population en jouant notamment sur les conditions d'accès au logement. Dans cette seconde phase, les initiatives publiques doivent aussi prendre en compte la nécessaire conciliation des activités de production avec la fonction résidentielle par des zones et un encouragement à la mise aux normes des installations de production.

Il s'agit là d'une orientation nouvelle pour ce qui concerne les politiques régionales, - par exemple, les fonds structurels européens destinés aux zones Objectif 2, ne peuvent pas être utilisés pour financer des logements- même si les collectivités territoriales prennent des initiatives dans le domaine en valorisant leur attrait naturel par la réalisation d'infrastructures et le dynamisme culturel.

Une telle stratégie est alors aussi efficace s'il s'avère qu'à terme, pour des activités données, pour un dosage particulier entre les ressources fixes des régions (le climat, le tourisme, la culture...) et la demande des ménages pour certaines activités, les entreprises venaient elles mêmes vers ces ménages... A plus long terme, la recomposition de bassins d'emploi sur des bases régionales moins concentrées peut entraîner l'implantation d'activités exportatrices utilisant les nouveaux bassins de main-d'œuvre.

Comme l'illustre le tableau 2 (cadran 3), il s'agit d'une stratégie de long terme qui peut être mise en œuvre quelque soit le scénario (tendanciel ou bifurcations) : elle permet d'accompagner le développement régional en organisant une cohérence entre les actions de l'Etat central qui complète le dispositif spécifique des régions. En revanche, dans le cas d'une bifurcation de crise de la variable croissance, de déclin et de régression technologique, les politiques de développement local ne sont pas coordonnées avec les instances nationales ou européennes ce qui peut réduire cette stratégie à une simple gestion des espaces ruraux et des ressources fixes (tourisme, agriculture...) dépendant fortement des fluctuations des marchés ou de la survie de la PAC par exemple (cadran 8).

Au total, l'enjeu de la stratégie « dynamique résidentielle » est aussi pour l'Etat central de mettre en œuvre des contrats avec les régions impliquant l'objectif de faire en sorte que l'option du « tout résidentiel » ou du « tout tourisme » ne domine pas les préoccupations et qu'une logique productive soit aussi présente dans l'esprit des décideurs. Ceci n'est pas affaire aisée dans la mesure où les préoccupations de court terme satisfaites par des hausses du prix du foncier pour les vendeurs, l'emportent souvent sur celles de long terme, prônées dans cette orientation stratégique.

Les outils de politique publique utilisés

Les instruments de soutien aux services privés et publics afin de proposer une gamme complète de services

Une politique de mise à niveau des infrastructures régionales et locales est une première condition du développement de l'attractivité résidentielle (dispositif 5).

Un deuxième moyen pertinent pour atteindre cet objectif consiste à soutenir les services aux personnes, en particulier, les services à l'enfance pour les familles d'actifs et les services à domicile pour les personnes âgées (dispositif 3).

Parallèlement, une politique de maintien et d'adaptation des services publics (santé, scolaire notamment) ciblée sur les territoires attractifs est entreprise. Des dispositions particulières sont prises pour améliorer le cadre de vie. Elles supposent des actions adaptées qui limitent les effets externes négatifs de production et favorisent la compatibilité entre usages par une utilisation pertinente des instruments d'incitation à la mise aux normes et de modification des techniques mais aussi grâce à la planification foncière.

Parallèlement l'entretien et le développement d'aménités territoriales sont assurés grâce à la mise en place de services émanant des différents prestataires : collectivités territoriales en régie directe, entreprises privées mais aussi exploitations agricoles dont la fonction d'entretien de l'espace est rémunérée par une politique agricole adaptée.

En matière de services plutôt que de développer des dispositifs nouveaux, les décideurs publics ont probablement intérêt à améliorer la cohérence des initiatives en veillant à l'articulation des actions en faveur des services publics et des services privés de manière à proposer une gamme complète qui correspondent aux goûts du public et au rang des agglomérations concernées.

Des politiques de développement des activités subordonnées aux initiatives de développement résidentiel

Le développement d'activités se fonde sur une politique de soutien aux établissements locaux et d'attraction d'entreprises destinées à répondre à la demande locale (BTP) induite par la présence des nouveaux résidents mais aussi vise à satisfaire la demande extérieure (industrie, tourisme) en valorisant les potentialités des actifs nouvellement arrivés.

Ces politiques peuvent s'appuyer sur différents instruments d'intervention déjà existants proposés par l'Etat et les collectivités territoriales.

Il peut s'agir notamment des actions de promotion du territoire (marketing territorial) ou d'aménagement du milieu d'implantation dans le cadre de pépinières d'entreprises et de plate forme d'initiative locale permettant de mobiliser l'épargne et de faire assurer le parrainage des nouveaux arrivants par des entrepreneurs du cru (dispositif 6).

Les actions en faveur de l'emploi (dispositif 10) qui visent à assurer l'ajustement des savoir-faire et des qualifications de la main-d'œuvre sont d'autant plus cruciales que les choix de localisation des populations actives s'étant réalisés sur des critères personnels, la probabilité de disjonction entre leurs qualifications et l'emploi proposé par les entreprises (locales ou qui viennent s'implanter sur le territoire) risque d'être élevée. Les actions en faveur de l'emploi gagnent à être suivies d'une évolution des organismes de formation en ce qui concerne l'adaptation de leur offre et leur localisation

Ces efforts d'adaptation concernent à la fois le travail salarié dans les entreprises locales nouvellement installées et le travail indépendant. Dans ce dernier cas ce sont des dispositifs de subvention à l'équipement de formation et de suivi du projet entrepreneurial lors des premières années de lancement de l'activité qui sont nécessaires. Sur certains territoires, la médiation d'une structure locale d'appui peut être utile pour faciliter l'accès à certains moyens de production (foncier immobilier) de nouveaux arrivants qui pourraient dans des situations d'économie de rente (en zone touristique par exemple) être victimes d'ostracisme.

Effets territoriaux : vers une palette élargie de territoires plus viables

Ce type de politique conduirait à favoriser une certaine dispersion des activités dans les régions non centrales à caractère résidentiel avec comme effet attendu, à moyen terme, une disjonction moins fréquente entre lieu de résidence et lieu de travail, et par conséquent une limitation des migrations alternantes de travail. Il concernerait tout spécialement les zones à fortes aménités, comme les zones du littoral, avec la nécessité de tenir compte des impératifs de préservation des milieux naturels et de limitation des effets d'encombrement.

En complément à leur dotation en aménités diverses favorables à l'implantation résidentielle, les territoires concernés se démarquent par le volontarisme des collectivités locales dans la démarche de développement de l'attractivité. La mise en place d'équipements et de services publics locaux, la balance entre la pression fiscale et la contrepartie en biens publics locaux, la cohérence de l'action publique et la régulation des diverses activités et pratiques des groupes sociaux forment autant de conditions à la croissance démographique. Cela suppose que le territoire porte un projet politique et collectif, à moyen et long terme, où se combinent étroitement la question sociale, le développement économique et l'environnement. Le cadre réglementaire et législatif offre l'opportunité de telles opérations. Ainsi les lois Chevènement (12 juillet 1999), Voynet (15 juin 1999), la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (13 décembre 2000) sont favorables à l'émergence de territoires de projets. Par ailleurs, l'élaboration de la Stratégie nationale de développement durable en 2003, la référence à l'Agenda 21 dans l'élaboration de projets de territoires (chartes d'écologie urbaine, chartes de pays, projet d'agglomération, contrat d'agglomération), la mise en œuvre d'Agendas 21 locaux (à toutes les échelles territoriales), l'évolution des outils réglementaires (schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, plans de déplacements urbains,...) témoignent d'une volonté tant nationale que locale d'assigner des objectifs de développement durable aux politiques publiques territoriales.

In fine, cette orientation pourrait favoriser l'émergence d'une certaine variété de territoires viables, par une inflexion des processus de centralisation au profit de villes petites et moyennes, une revitalisation d'espaces ruraux et de certains bassins d'emploi industriels marginalisés, une valorisation de l'arrière-pays des zones littorales ; ces espaces devenant attractifs par leur capacité à offrir une qualité de vie. Cette orientation pourrait répondre aux enjeux du développement durable. Des enjeux à la fois locaux et globaux, tels que la maîtrise de l'étalement urbain, la reconquête des espaces publics, le renouvellement des modes de transport, le maintien de leur pluralité, des logiques de localisation qui sous-tendent l'aménagement, la recherche de l'efficacité énergétique, la limitation de l'usage des ressources naturelles, la réduction de la production de déchets, l'appui à d'autres modes de production et de consommation (commerce équitable, achats verts, économie solidaire), la lutte contre l'exclusion, ou contre l'effet de serre, etc.

Conclusion

Les effets du scénario tendanciel se traduisent par un accroissement des polarisations régionales en Europe et par une fragilisation croissante de territoires abritant des activités isolées et soumises à la concurrence internationale. Cette accentuation des processus de polarisation se fait dans un contexte d'absence ou de faibles réglementations internationales et dans le contexte d'une Europe qui n'approfondit pas ses institutions, qui réduit son budget communautaire et voit ses marges de manœuvre s'éroder notamment en termes de politiques de cohésion en direction des régions des pays membres. Les trois types de stratégies décrites soulignent les responsabilités de l'Etat central en direction des régions et permettent de sortir de l'apparent dilemme présent dans les débats récents de politique industrielle et régionale de l'Etat : concentration/efficacité versus dispersion/équité territoriales. Ces orientations stratégiques ne sont pas exclusives l'une de l'autre, toutefois elles relèvent de choix politiques majeurs qui engagent l'ensemble de la sphère publique. La politique régionale engage des temporalités et des échelles différentes. Elle repose sur le socle fondamental de l'intervention de l'Etat, qui assure la mise en place des grandes infrastructures et des dispositifs de redistribution. Elle met en jeu la confrontation des régions en tant qu'espaces économiques engagés dans des rapports de concurrence exacerbés, et en tant qu'espaces politiques qui pèsent sur les choix collectifs. L'action de l'Etat en direction de ces entités régionales se justifie traditionnellement au nom de l'équité territoriale qui peut être recherchée par des mesures classiques de correction des disparités ou par la mise en capacité de chaque acteur, quelle que soit sa localisation de réaliser ses projets et de valoriser ses ressources selon une logique d'égalité des chances. Avec la stratégie « dynamique résidentielle », l'intervention en faveur des territoires peut sortir

de son registre habituel de la simple compensation sociale. La réduction des inégalités territoriales grâce à l'action publique peut ainsi contribuer aux performances économiques globales et à l'objectif de création d'emplois.

Annexe 1. Rappel du scénario tendanciel : Un environnement international peu régulé et un accroissement des inégalités territoriales au profit des grandes agglomérations.

Variables retenues	Croissance	Innovations technologiques	Démographie	Environnement international			Environnement énergie	Institutions Européennes	Reconfiguration des rapports entre l'Etat et les collectivités locales
				Commerce	IDE et F&A	Migrations de qualifiés			
Tendanciel Polarisations régionales et marginalisations territoriales dans un environnement peu régulé	Modérée en Europe	Innovations régulières + globalisation et polarisations de la R&D	Croissance et vieillissement de la population française : papy boom	Des flux commerciaux et d'investissements internationaux toujours en essor	Délocalisations De complémentarité dominantes et site France attractif Faibles compensations macroéconomiques	Forte augmentation de la mobilité internationale des qualifiés	Le prix des hydrocarbures à un niveau structurellement élevés et une demande mondiale croissante et soutenue	Union Européenne des Etats (UEE) Une UE à géométrie variable qui n'approfondit pas ses institutions - Petites Europe. - Coopérations renforcées entre certains pays - Pas d'influence internationale	Prééminence des régions et affaiblissement du rôle de l'Etat dans le cadre d'une politique régionale européenne minimale
Variables alternatives	Forte	T1 La rupture technologique et l'émergence d'un nouveau paradigme	Dynamisme démographique soutenu par l'immigration	CM1 Blocs régionaux et multilatéralisme (gouvernance régionale et multilatérale articulées)	Délocalisations La complémentarité macro-économique compense les effets négatifs locaux et sectoriels	Libéralisation complète des flux de main d'œuvre qualifiée temporaires et permanents	ENERG.1 : un développement des énergies renouvelables plus rapide + écotecnologies	- L'Union des Etats Européens Une Europe quasi-fédérale fortement intégrée - Affirmation dans la politique étrangère et de sécurité	Colloc1. Convergence des échelons territoriaux
Variables alternatives	Stagnation économique	T2. la stagnation technologique	Sclérose démographique	CM2 Reflux et protectionnisme	DELOC1 : les 3D (Délocalisation de substitution, désindustrialisation et déclin de la France)	Restrictions et contrôle aux frontières généralisés fondé sur les risques de terrorisme	ENERG2. catastrophes environnementales coûteuses et non anticipées	Renationalisation des compétences économiques, de la PAC et de la politique régionale Régressions vers une grande zone de libre échange	Colloc2. Métropolisation hégémonique Désertification des périphéries

Troisième partie : **Diagnostic et analyses de la localisation des activités** **et de ses déterminants**

Présentation

Le groupe Perroux a lancé une série de travaux de diagnostic pour fonder son scénario tendanciel. Dans cette troisième partie de la publication sont présentées plusieurs études, menées dans le cadre du groupe Perroux, allant des problèmes de l'élargissement de l'UE et de ses effets sur la géographie économique de l'Union européenne et les divergences entre les régions à l'intérieur des Etats membres (Sébastien Dupuch & El Mouhoub Mouhoud), aux fondements théoriques de la relation entre la localisation des activités et la localisation des ménages (Hubert Jayet) en passant par un examen détaillé des déterminants de la localisation des activités économiques (Carl Gagné), du degré de vulnérabilité des zones d'emplois face à la concurrence internationale (étude Gilbert Benhayoun et Yvette Lazzeri), du degré de concentration spatiale intrasectorielle des activités (Erci Marcon, Jean-Louis Mucchielli et Florence Puech, et les stratégies de délocalisations des firmes (Charles Albert Michalet).

Un travail, réalisé par Carl Gagné membre du groupe Perroux consiste à mesurer les facteurs déterminants de la répartition des activités entre les territoires français : coût du travail local, relations verticales locales, localisation de la demande finale- en tenant compte des spécificités sectorielles....

Il semble au vu de ces résultats que la proximité des demandeurs ou offreurs de biens intermédiaires est un facteur important d'agglomération. Les activités, quelle que soit leur nature, semblent incitées à se localiser là où la demande ou l'offre d'inputs est élevée. Le rôle de la localisation de la demande finale, dans le processus d'agglomération. Ceci tend à corroborer l'idée que le regroupement d'activités complémentaires sur la base de relations amont aval, de filières définissant des sortes de « clusters » ou de districts locaux peuvent constituer une force d'agglomération des activités. En revanche, le coût du travail joue plutôt en faveur de la dispersion des activités vers les périphéries en particulier dans les secteurs fortement concurrentiels à faibles barrières à l'entrée.

L'une des conclusions de l'étude de Carl Gagné rejoint à travers un autre angle l'étude de Gilbert Benhayoun et Yvette Lazzeri qui montre que le nombre de zones d'emplois menacées par la concurrence internationale sans être négligeable n'est pas très élevé. Pour Carl Gagné, la transmission des chocs sera très probablement localisée car les firmes intervenant à différents niveaux du processus de production sont regroupées géographiquement. Ainsi, un secteur subissant un choc négatif (baisse de sa demande, ...) ou bénéficiant d'un choc positif (accroissement de ses débouchés, ...) se propagera dans les autres secteurs d'activité implantés dans la même région.

En termes de politique économique, ce résultat pose une question centrale, celle de la mobilité géographique des ménages, traitée dans l'étude de Hubert Jayet. En effet, la mobilité sectorielle de la main-d'œuvre dans une région ne sera pas probablement suffisante pour absorber un choc négatif ou positif, puisque ces derniers risquent de se propager dans l'ensemble des secteurs d'activité présente dans la région. En termes de politique économique, l'auteur rejoint l'une des préconisations du groupe Perroux afin que les dispositifs publics favorisent davantage la mobilité des individus entre les bassins d'emploi.

L'étude de Marcon, Mucchielli et Puech complète le diagnostic des effets d'agglomération et de polarisation des activités dans les territoire français en ne posant pas le niveau territoire a priori mais le faisant découler de la concentration intraindustrielle elle-même. En premier lieu, l'étude cherche à *identifier les regroupements d'activités à différentes échelles géographiques* c'est-à-dire l'existence de pôles d'activités spécialisées à une échelle géographique très désagrégée (« Cosmetic Valley » près de Chartres (Centre) ou la « Plastic Valley » près d'Oyonnax (Rhône-Alpes)...). Ainsi, les grandes tendances

de localisation de l'emploi industriel en France métropolitaine sur la période 1993 – 2001, laissent apparaître trois grands résultats peuvent être soulignés :

- *L'existence d'une concentration spatiale intra-industrielle relative pour chacun des 14 secteurs d'activité de l'industrie manufacturière analysés à toutes les périodes considérées.*
- *Des différences importantes entre les niveaux de concentration spatiale des secteurs d'activité sont perceptibles, mais les industries du textile et de l'habillement et du cuir présentent les plus forts niveaux de concentration géographique intra-industrielle sur toute la période analysée.*
- *pour l'ensemble des secteurs, il n'existe pas une évolution générale à une accentuation ou à une diminution de concentration spatiale intra-industrielle de 1993 à 2001.*

Dans un deuxième temps, une analyse spécifique pour trois secteurs d'activité notamment, permet de mettre en évidence certains phénomènes de recentrages géographiques des activités (comme pour l'habillement et du cuir autour des zones d'emploi du Choletais ou de Châteauroux par exemple) ou l'existence d'effets d'entraînement (pour l'industrie textiles comme dans les zones d'emploi de Nevers et d'Autun en Bourgogne ou en Drôme-Ardèche et Drôme-Ardèche Nord en Rhône-Alpes par exemple).

Ce mouvement de concentration qui touche aussi les secteurs traditionnels intensifs en travail et concurrencés par les pays à bas salaires peut être à la fois de produit de leur restructuration majeure durant les trois dernières décennies conduisant à leur concentration géographique sur un faible nombre de territoires et le produit d'une tendance à l'affirmation de districts locaux pour ces secteurs d'activités (Choletais par exemple pour le cuir et l'habillement). Une dernière étape met en évidence les territoires français en expansion ou en déclin par secteur d'activité.

L'étude de Gilbert Benhayoun et Yvette Lazzeri cherche à apprécier la sensibilité des zones d'emploi au commerce international, en mettant plus particulièrement l'accent sur la représentation et l'évolution des « points forts » et des « points faibles » dans l'appareil productif local. Elle repère ensuite les sites « à risque » pour l'emploi à moyen terme, en introduisant un critère de main d'œuvre. L'objet est de repérer les industries de main d'œuvre, celles pour lesquelles le risque pour l'emploi est le plus grand. Le résultat peut apparaître quelque peu optimiste : les Points Forts occupent en France près d'un tiers de l'emploi industriel et se renforcent dans la décennie 1990. Par ailleurs, moins d'un quart de l'emploi industriel en France (et moins de 3% de l'emploi total) appartient à des activités à risque très élevé et élevé. Corrélativement, les territoires peu menacés sont en nombre et emplois largement supérieurs aux zones d'emplois menacés.

La typologie des stratégies de délocalisation des groupes industriels proposée par Charles Albert Michalet complète ce constat sur la vulnérabilité des territoires face à la compétition internationale. Les délocalisations de complémentarité semblent l'emporter sur les délocalisations de substitution destructrices d'activité et d'emplois même si les effets de ces dernières peuvent être très graves pour certains territoires. La régionalisation autour de ces délocalisations autour des PECO et des pays du Sud de la Méditerranée peut être une chance pour l'Europe de construire des avantages compétitifs solides face à la concurrence chinoise.

On ne peut proposer des recommandations de politique publique pour l'Etat stratège en direction des régions sans avoir éclairci théoriquement et empiriquement le lien de causalité difficile à établir entre les évolutions des activités et celles des régions ou encore entre la localisation des entreprises et des emplois et la localisation des ménages. C'est ce qu'analyse l'article de Hubert Jayet. Cette étude théorique est très importante car elle a nous a permis de fonder les choix stratégiques pour l'Etat et d'avance en particulier l'idée de ne pas se laisser enfermer dans des logiques de polarisation des activités en postulant l'efficacité supérieure des grandes agglomérations dans la compétition mondiale pour explorer la voie ouverte par la dynamique de localisation des ménages dans divers espaces qui sont ensuite suivis par les entreprises dans divers secteurs des services, de l'agriculture et de l'industrie.

Enfin, le diagnostic de la localisation des activités dans les bassins d'emplois français ne doit pas faire oublier que les forces de concentration ou de dispersion des activités entre les territoires se jouent de plus en plus au niveau européen. L'étude de S. Dupuch et E.M. Mouhoud propose une analyse des divergences ou convergences entre les régions européennes. Si traditionnellement, les vagues précédentes de l'élargissement de l'UE se sont soldées par une convergence croissante des nations tandis que les divergences se faisaient sentir entre les régions à l'intérieur des nations, avec la dernière vague d'élargissement, l'image d'une Europe homogène est troublée. La convergence apparente des pays périphériques se double d'un approfondissement des inégalités entre les régions. Les 25 Etats membres de l'Europe élargie se caractérisent en outre par des différences nettes en termes de spécialisation

internationale. Un clivage est-ouest très marqué tend à se renforcer avec d'une part, un centre européen élargi à des pays comme la République Tchèque, la Slovénie et la Hongrie qui semblent entamer un processus de rattrapage à l'image de ce qui s'est produit en Espagne et d'autre part, les pays situés le plus à l'est de l'UE élargie, conservant une spécialisation dans des secteurs plus traditionnels. Ce constat relativise l'idée selon laquelle les institutions européennes peuvent se passer d'une politique budgétaire communautaire plus avancée alors que la politique régionale européenne connaît un net relâchement.

Distribution des emplois entre les territoires français dans un contexte de concurrence internationale

(Carl GAGNE - INRA – CESAER
(étude pour le groupe Perroux du Commissariat Général du Plan)

1. Introduction

L'accélération récente de l'intégration internationale des économies risque de modifier de nouveau profondément le comportement des firmes. En effet, une baisse significative des barrières aux échanges n'est pas sans conséquence sur la profitabilité des activités économiques. La relation est toutefois ambiguë. D'un côté, elle accroît les possibilités de débouchés. En effet, la baisse des barrières tarifaires permet de bénéficier d'un meilleur accès aux marchés étrangers. En contrepartie, l'intégration régionale accentue la concurrence sur le marché domestique en provenance des firmes étrangères¹². Ainsi, si la libéralisation des échanges peut accroître la taille des marchés, elle accentue également la concurrence entre les firmes.

Face à ce nouvel environnement, une firme peut mettre en place différentes stratégies. L'entreprise peut ajuster son niveau d'emploi aux variations conjoncturelles de sa demande de biens qui lui est adressée. Par ailleurs, elle peut modifier ses techniques de production et son organisation pour accroître sa productivité. La qualité (ou les caractéristiques) des produits peut (peuvent) également évoluer afin de relâcher la concurrence. Enfin, elle peut redéfinir ses choix de localisation. Certaines firmes pourront ouvrir ou fermer de nouvelles unités de production à l'étranger¹³. D'autres entreprises pourront modifier la localisation de ses établissements au sein des pays. Ainsi, face à l'internationalisation croissante des marchés, la distribution internationale des firmes peut évoluer. Toutefois, l'impact de ce changement risque également d'être différencié selon les bassins d'emploi. C'est sur ce dernier point que ce rapport vise à apporter des éclairages. Au moins deux éléments permettent de soutenir cette idée. (i) La distribution interrégionale des activités dépend du degré d'ouverture de l'économie nationale. (ii) Les relations input-output entre les secteurs sont géographiquement localisées. Dans ce qui suit, nous développons ces deux points avant de fournir l'objectif précis de ce rapport.

1.1. La concurrence internationale peut modifier l'allocation spatiale des emplois au sein de la nation

Des travaux empiriques récents ont mis en évidence que l'ouverture croissante au commerce international a un impact significatif sur le degré d'agglomération des activités économiques au sein des pays. Par exemple, à partir d'un échantillon de 85 pays, Ales et Glaeser (1995) montrent que plus les

3) De même, l'effet sur le bien-être de l'intégration régionale est également ambigu (Behrens, Gaigné, Ottaviano et Thisse, 2003). En effet, l'ouverture internationale peut permettre d'accéder à un plus grand nombre de variétés à des prix plus faibles. Toutefois, cette baisse des prix, observée également pour les marchandises locales, se traduira par une baisse des salaires. Au final, l'effet sur le bien-être est incertain. Par ailleurs, on peut montrer que les firmes multinationales produisant plusieurs biens ont intérêt à réduire leur nombre de variétés offertes lorsque les barrières tarifaires baissent (Blanchard, Gaigné et Mathieu, 2004). De plus, cette baisse de variétés offertes se traduit par une hausse des prix.

4) Toutefois, la vaste littérature théorique et empirique sur les investissements directs à l'étranger montre que le volume de ces derniers diminue quand les barrières tarifaires baissent (Blanchard, Gaigné et Mathieu, 2004). En effet, dans ce cas, les firmes préfèrent servir les marchés étrangers à partir des unités nationales de production quand les pays sont fortement intégrés.

barrières tarifaires sont élevées, plus le degré d'urbanisation est élevé. L'analyse menée par Henderson (2003) semble confirmer ce résultat. Dans une autre perspective, de la Fuente et Vives (1995) observent que le processus d'intégration régionale, au sein de l'Union européenne, a favorisé la convergence entre les pays alors que les inégalités interrégionales au sein des pays se sont accentués. En effet, près de la moitié de la divergence entre les régions européennes est due à une polarisation croissante au sein des pays membres. Par ailleurs, Hanson (1998) a mis en évidence que la mise en place accords de libre-échange entre le Mexique et les Etats-Unis a été suivie par un vaste mouvement de relocalisation des firmes de Mexico vers sa frontière du Nord. Evidemment, ces résultats suggèrent que l'élargissement de l'Union européenne vers les Pays de l'Europe de l'Est et Orientale risque de modifier la géographie interne des pays-membres. Cette modification de la distribution interrégionale des activités, suite à l'élargissement, peut prendre différentes formes selon les caractéristiques des pays.

Des travaux théoriques récents ont mis en avant différents arguments sur le lien entre baisse des barrières aux échanges et localisation des activités au sein des pays. L'accès différencié aux marchés internationaux semble être un facteur important de la géographie interne. Par exemple, Limão et Venables (2001) mettent en évidence que les pays n'ayant pas d'accès direct à la mer connaissent des flux d'échanges internationaux de moindre importance. De manière convaincante, Henderson et al. (2001, p. 88) précisent que le volume du commerce international du pays médian sans accès direct à la mer est de 40% plus faible que le pays bénéficiant d'un accès direct à la mer. Toutefois, Berhens, Gaigné, et Thisse (2004) montrent que la région qui bénéficie d'un meilleur accès au marché international peut ne pas être la région la plus développée.

En accentuant la concurrence, la baisse des protections douanières et des coûts du transport international incite les firmes à modifier leur localisation pour réduire leurs coûts. Dans la même veine que les travaux de Melvin (1985a,b), Courant et Deardorff (1992, 1993) ont considéré une dimension interrégionale dans une économie ouverte où les dotations en facteur de production sont exogènes. Ils montrent que les pays se spécialisent dans la production du bien qui mobilise intensément le facteur le plus inégalement réparti entre les régions. De manière complémentaire, Krugman et Livas Elizondo (1996) ainsi que Fujita et al. (1999, ch.18) ont mis en évidence que la baisse des coûts de transport internationaux favorise la dispersion des activités en présence d'effet de congestion. Toutefois, Paluzie (2001) et de Crozet et Koenig-Soubeyran (2002) obtiennent un résultat opposé, alors que le cadre théorique est proche. La principale différence réside dans le fait que ces derniers considèrent, contrairement aux premiers, les travailleurs comme immobiles entre les régions. Ces effets agglomérants de la baisse des barrières aux échanges est également un résultat du travail, sur la base de simulations d'un modèle plus riche, de Monfort et Nicolini (2000).

Tableau 1. Taux annuel de croissance de l'emploi non agricole par type d'espace (1990-1999)¹⁴

Catégories d'espace	
Espace à dominante urbaine	0.47
<i>Pôle urbain de Paris</i>	-0.15
<i>Pôle urbain de plus de 100000 emplois [1]</i>	0.5
<i>Pôle urbain de 20000 à 100000 emplois [2]</i>	0.41
<i>Pôle urbain de moins de 20000 emplois [3]</i>	0.54
Couronne périurbaine de Paris	1.11
<i>Couronne périurbaine de [1]</i>	2.28
<i>Couronne périurbaine de [2]</i>	2.00
<i>Couronne périurbaine de [3]</i>	1.54
<i>Communes multi-polarisées</i>	1.1
Espace à dominante rurale	0.71
Total	0.51

Calcul de l'auteur – Source : Recensements de population 1990 et 1999 (INSEE)

5) Le découpage géographique est issu du Zonage en Aires Urbaines et son complément rural 1999 proposé par l'INSEE. Il découpe le territoire national en trois catégories d'espaces : (i) les pôles urbains qui sont des unités urbaines offrant au moins 5,000 emplois ; (ii) Les communes périurbaines, qui regroupent les communes envoyant au moins 40% de leurs actifs résidents travailler dans un ou plusieurs pôles urbains, (iii) l'espace à dominante rurale, le reste des communes.

Finalement, Berhens, Gaigné, Ottaviano et Thisse (2003) montrent, à partir d'un autre cadre théorique, que la baisse des coûts à la mobilité internationale des marchandises pourrait favoriser une répartition moins déséquilibrée des activités entre les régions. En se dispersant, les firmes permettent de relâcher la concurrence en prix en diminuant leurs coûts salariaux, dans la mesure où l'éloignement aux grands centres de consommation ne soit pas préjudiciable. Ceci semble en accord avec ce que l'on observe sur le territoire français. En effet, si les emplois demeurent spatialement concentrés dans les grandes villes, ils se redéploient vers les villes de plus petites tailles. Les signes d'un redéploiement sont déjà visibles. En effet, si les emplois sont concentrés spatialement, on assiste à un mouvement de dispersion des activités économiques sur l'ensemble du territoire, comme le suggère le tableau 1. Toutefois, il reste à préciser les raisons pour lesquelles les activités économiques se dispersent. Il s'agit notamment d'évaluer le rôle du coût du travail dans le processus de localisation des firmes.

1.2. Les relations input-output localisées comme vecteur de transmission des chocs

Le second élément réside dans le fait, d'une part, qu'il existe des interdépendances entre les firmes implantées dans un même bassin d'emploi et, d'autre part, que les secteurs sont inégalement répartis dans l'espace. Ainsi, si un secteur d'activité voit sa demande étrangère s'accroître, alors sa croissance pourra également bénéficier aux fournisseurs mais également aux clients du même bassin d'emploi. En effet, la demande de services ou biens intermédiaires augmentera probablement. Ceci peut se traduire par une hausse de la production des fournisseurs de biens et services. Des gains de productivité peuvent s'opérer et impliquer une baisse des prix des services et biens intermédiaires. En retour, la demande de biens intermédiaires peut de nouveau s'accroître.

Les mêmes mécanismes peuvent se mettre en place entre le secteur d'activité en expansion et ses clients. En effet, une hausse de la production peut permettre de pratiquer des prix plus bas qui profitera aux clients locaux. En retour, la demande des firmes clientes peut s'accroître renforçant l'expansion du secteur d'activité bénéficiant d'une augmentation de la demande étrangère. Au final, dû aux liaisons amont et aval des firmes, un cercle vertueux de développement peut se mettre en place dans une région.

Dans le cas d'un secteur en crise, les mécanismes demeurent les mêmes mais oeuvrent dans le sens inverse, impliquant un cercle vicieux au sein de la région. Ainsi, si les différents secteurs sont localisés dans un même bassin d'emploi afin de bénéficier de la proximité de leurs fournisseurs ou de leurs clients, alors une crise sectorielle ou l'expansion d'un secteur aura vraisemblablement des effets très contrastés selon les régions puisque les secteurs sont inégalement repartis géographiquement. Les différents mécanismes présentés ici reposent toutefois sur l'hypothèse selon laquelle les relations input-output sont un facteur de regroupement géographique des activités. Cette force d'agglomération a fait l'objet de différents travaux théoriques mais il existe peu d'analyses économétriques testant cette hypothèse.

1.3. Objectif et plan du rapport

L'objectif est de tester les principaux déterminants de la localisation des emplois entre les zones d'emploi. Nous focaliserons sur trois facteurs de localisation, étant donné notre centre d'intérêt : les relations verticales, le coût du travail et la localisation de la demande finale. A partir de ces résultats, nous dégagerons des conclusions sur les effets possibles de la libéralisation des échanges sur la géographie interne des emplois dans le cas français.

L'organisation du rapport est comme suit. Dans la section suivante, nous exposons les résultats des principaux travaux empiriques sur les déterminants de la localisation des activités économiques. Dans la section 3, nous présentons le modèle théorique mettant en avant le rôle des caractéristiques régionales et sectorielles dans le processus de localisation des firmes. Les données sont exposées dans la section 4 tandis que le modèle empirique est détaillé dans la section 5. Les résultats sont fournis et commentés dans la section 6. La dernière section conclut et propose une discussion de l'impact potentiel de l'ouverture aux échanges sur la dynamique des territoires français à la lumière de nos résultats.

2. L'état de la littérature

Contrairement à la croissance locale, la littérature empirique sur les déterminants à la localisation internationale est encore peu développée.

Un ensemble de travaux empiriques, conduits par Davis et Weinstein, s'est focalisé sur la pertinence, en termes de localisation industrielle, des prédictions issues des modèles de la Nouvelle Economie Géographique en les comparant à celles des théories traditionnelles de la localisation basées sur les différentiels de dotations factorielles. Le but est donc de tester deux modèles concurrents : Heckscher-Ohlin-Vanek HOV, représentatif de la théorie des Avantages Comparatifs, et le modèle de Krugman (1991), représentatif de la Nouvelle Economie Géographique NEG. Face à deux théories qui conduisent à des prédictions communes, l'enjeu est de rechercher la (ou les) prédiction(s) qui les différencient et de la (ou les) tester pour les départager.

La relation entre la demande locale et la production locale permet de départager les deux théories. Cette relation est en effet différente dans les deux cas : (i) HOV : si une zone connaît un accroissement de la demande relativement forte pour un bien, il en résulte un surcroît d'importation nette. En effet, l'offre locale augmente dans une proportion moindre que la production des exportateurs étrangers car les rendements sont non croissants (ii) NEG : si la demande locale augmente, il en résulte un surcroît d'exportation nette du fait de la concentration de la production pour exploiter les économies d'échelle. Par conséquent, un accroissement de la demande domestique s'accompagne dans ces deux théories par une augmentation du niveau d'offre locale, mais dans des proportions différentes.

Davis et Weinstein (1999) utilisent cette approche en l'appliquant sur des données japonaises. Les auteurs utilisent une vérification graphique simple : en abscisse, l'écart de la demande régionale à la moyenne et en ordonnée, l'écart de production régionale à la moyenne. Ce qui est testé n'est donc pas l'existence d'une pente positive, mais celle d'une pente supérieure à 1 (droite de régression au-dessus de la première bissectrice) ou non. Les résultats montrent que le cadre d'analyse de la NEG est adapté pour rendre compte des spécialisations régionales pour certains secteurs. Puis, Davis et Weinstein (1999) approfondissent leur analyse empirique en proposant de partir d'un modèle inspiré de Krugman (1980) et de tester la relation sous une forme économétrique. Les auteurs retiennent 19 secteurs, considérés comme représentatif de 19 biens. Ces 19 secteurs sont ensuite agrégés en 6 catégories (soit 6 industries). Concrètement, l'équation testée est de la forme :

$$X_g^{nr} = c_{ng} + \beta_1 share_g^{nr} + \beta_2 idiodem_g^{nr} + \Omega_g^n V_r + \varepsilon_g^{nr}$$

où c_{ng} est une constante, $share$ exprime la tendance à "l'alignement" sur la moyenne nationale avec $share = \gamma_g^{nRO} X^{nr}$ où γ_g^{nRO} représente la part de la production du bien g dans la production de l'industrie n pour le reste du Japon¹⁵, $idiodem$ mesure la part de l'effet "demande" soit $Idiodem = (\delta_g^{nr} - \delta_g^{nRO}) X^{nr}$, δ_g^{nRO} (δ_g^{nr}) représente la part de la demande du bien g dans la demande de l'industrie n pour le reste du Japon (la région) et, enfin, V_r mesure la part relative des dotations factorielles (travailleurs non qualifiés, les travailleurs qualifiés et le capital) dans la région r .

Le rôle central est joué par le paramètre β_2 . Si $\beta_2 = 0$, la demande n'influe pas, si $\beta_2 \in]0,1[$, la logique AC l'emporte et, enfin, si $\beta_2 > 1$ la logique NEG l'emporte : il y a "amplification", une augmentation du poids de la demande locale dans l'économie nationale se traduit par un accroissement plus que proportionnel du poids de la production locale dans l'économie nationale. Les auteurs réalisent une régression sur deux modèles : sans dotations factorielles puis en les introduisant. Dans le premier cas, $\beta_2 = 1.4$, il y a amplification puisque la valeur de β_2 est supérieure à 1. Dans le second cas, $\beta_2 = 0.9$, il n'y a plus d'amplification, la prédiction de la NEG est rejetée. Les auteurs proposent alors l'explication suivante : cette valeur de β_2 est un peu trop faible pour l'hypothèse NEG pure, mais elle est trop forte pour l'hypothèse AC, contrairement, par exemple, à la valeur obtenue pour les industries agrégées. Les auteurs supposent que cela est dû à des disparités sectorielles. Il suffit donc de tester la forme (1) secteur par secteur. Ce faisant, les auteurs obtiennent des coefficients significatifs et supérieurs à l'unité pour les industries qui sont les plus intensives en travailleurs qualifiés. Mais en analysant les ordres de grandeur constatés, l'impact de la "déviation de la demande" demeure faible sur le niveau de la production locale. Enfin, Davis et Weinstein tentent de déterminer si l'influence du niveau de la demande locale sur l'agglomération des activités est plus élevée pour les secteurs intensifs en technologie. Pour cela, les auteurs régressent les valeurs estimées du paramètre β_2 en fonction du niveau de Recherche et Développement du secteur, comme indicateur du niveau technologique. Cette régression montre

6) On note que cette variable s'apparente finalement à une force de rappel (force centrifuge).

l'existence d'une corrélation positive. Par conséquent, plus les secteurs sont intensifs en technologie, plus ces activités se localisent là où la demande est élevée.

Les auteurs concluent que la Nouvelle Economie Géographique est davantage pertinente dans les secteurs intensifs en travailleurs qualifiés et technologiques. On peut toutefois reprocher à Davis et Weinstein de ne pas tester précisément le modèle de Krugman. Un premier travail en ce sens a été récemment effectué par Hanson (2000), ouvrant la voie à plusieurs travaux empiriques de même nature. Ce dernier teste une forme réduite du modèle de Krugman (1992) montrant que le niveau d'activité diminue à mesure qu'on s'éloigne du centre des marchés, due à l'existence de coûts de transport des marchandises. Néanmoins, l'auteur appréhende ces coûts de transport par la distance, et non sur des données réelles de coûts de transport. Disposant de ce type de données, Combes et Lafourcade (2001) testent l'impact des coûts de transport sur la polarisation des activités.

L'objectif de Hanson (2000) est d'évaluer, sur des données de comtés américains, l'impact de l'accès au marché sur l'agglomération des activités afin de tester une version du modèle de Krugman (1992)¹⁶. L'équation estimée est la suivante :

$$\log w_r = \theta + \sigma^{-1} \log \left(\sum_{r'} Y_{r'}^{\frac{\sigma(\gamma-1)+1}{\gamma}} H_{r'}^{\frac{(\sigma-1)(1-\gamma)}{\gamma}} w_{r'}^{\frac{(\sigma-1)}{\gamma}} e^{-\tau(\sigma-1)d_{r',r}} \right) + \eta_r$$

où w_r est le niveau de salaire industriel dans la région r . $Y_{r'}$, le niveau de revenu dans la région r' , H le stock de logement et $d_{r',r}$ la distance entre les régions r' et r sont les variables explicatives. Les paramètres à estimer sont σ l'élasticité de substitution entre les biens, τ le coût de transport et γ la préférence pour les biens industriels θ est une constante. Cette équation montre que les firmes versent des salaires élevés là où le niveau de la demande locale et en provenance des autres régions est élevé. C'est l'effet de taille de marché. L'équation est estimée sur des données agrégées sur un échelon spatial relativement fin : les comtés des Etats-Unis (au nombre de 3075).

Les principaux résultats sont les suivants. Le niveau de salaire est corrélé positivement avec le niveau de revenu local et négativement avec la distance au centre. Par conséquent, le niveau de la demande locale de travail (approximé par le salaire) semble donc lié à l'accès aux débouchés potentiels. Par ailleurs, les valeurs des estimateurs permettent de déduire les valeurs de l'élasticité de substitution des biens σ , des coûts de transport, τ , et de la préférence pour les biens industriels γ qui sont conformes à la théorie ($\sigma > 1$, $\tau > 1$ et $\gamma \in]0; 1[$). Le modèle théorique n'est donc pas rejeté. Les économies d'échelles (mesurées par l'inverse de σ) γ apparaissent faibles mais significatives et croissantes dans le temps. Le résultat surprenant est une augmentation du coût de transport (mesuré par τ) parallèlement à l'accroissement de l'agglomération de l'activité entre les années quatre-vingt et quatre-vingt dix. L'auteur l'explique par un effet de structure. Dans les années soixante-dix, l'activité industrielle domine, alors que dans les années quatre-vingt, les activités de services (dont le coût de transport est supposé relativement plus élevé) sont majoritaires.

Ce papier constitue le premier test d'un modèle de la Nouvelle Economie Géographique. Des travaux similaires ont été effectués sur données européennes (voir Combes et Overman, 2004). Ils confirment tous également la présence d'un effet de taille de marché sur un échelon spatial fin. Ce résultat confirme celui obtenu par Davis et Weinstein (1999) sur données japonaises. Toutefois, Hanson n'opère pas de distinctions sectorielles. Par ailleurs, le coût de transport est approximé par la distance. L'impact du coût de transport n'est donc pas directement évalué. Ceci est l'objet du travail de Combes et Lafourcade (2001) qui est exposé dans ce qui suit.

Quel est l'impact en France de la diminution des coûts de transport sur la répartition spatiale de l'emploi ? Pour y répondre, Combes et Lafourcade (2001) construisent un modèle théorique puis le testent. Celui-ci est une généralisation à R régions du modèle de Combes (1997) et en y introduisant de la consommation de biens intermédiaires. Le cadre théorique met en avant une concurrence cournotienne entre S firmes industrielles produisant un bien homogène¹⁷.

7) L'auteur teste en fait deux modèles, l'autre étant la fonction de marché potentiel de Harris (1954).

8) Dans le modèle de Combes (1997), à 2 régions et sans biens intermédiaires, les firmes subissent deux types de concurrence : une concurrence intra-régionale et une concurrence interrégionale. La seconde étant plus intense que la première, les firmes sont incitées à se regrouper dans une même région afin d'accroître leur niveau de profit. De plus, quand les coûts de transport

Pour mesurer le coût de transport, les auteurs utilisent une mesure spatiale du coût d'acheminement sur le réseau routier des marchandises à l'échelle des Zones d'emploi et départements français de l'année 1993. Il se décompose en deux types de coûts : un coût par kilomètre et un coût d'opportunité du temps. Ceci permet de capter l'influence directe de la mise en place de nouvelles infrastructures routières (gain de temps, choix d'un nouvel itinéraire), des contraintes relatives à leur financement (péages, ...), des adaptations du secteur transport à la conjoncture économique (innovations, prix des carburants, ...). Il s'agit donc d'un coût de transport généralisé. Les auteurs soulignent que les coûts de transport entre les Zones d'emploi ont, en moyenne, diminué entre 1978 et 1993 de 38%.

Selon les auteurs, la sensibilité des firmes au coût de transport généralisé dans leurs choix de localisation varie selon les secteurs puisqu'ils n'utilisent pas les mêmes modes de transport et, pour un même mode de transport, les quantités de biens transportés sont différentes (les auteurs supposent donc implicitement que les biens ne sont plus homogènes comme cela est postulé dans leur modèle théorique). Les auteurs supposent que le coût de transport généralisé entre deux régions s'exprime pour une firme s de la manière suivante :

$$t_{rr'}^s = \nu^s t_{rr'}$$

où ν^s est le paramètre à estimer. Pour l'estimation, la spécification du modèle structurel de court terme est la suivante :

$$I_r^s = \nu^s \sum_{r'} (E_{r'}^s (X_{r'}^{ss} - \sum_{s''} \mu^{s'',s} X_r^{ss''}) - F_{r'}^s t_{rr'}) + \sum_{s' \neq s} \nu^{s'} \sum_{r'} E_{r'}^{s'} (X_{r'}^{ss} - \sum_{s''} \mu^{s'',s} X_r^{s's''}) + \sum_{r'} G_{r'}^s$$

La variable à expliquer est le niveau d'emploi sectoriel par firme pour chaque région I_r^s . Nous ne détaillons pas cette équation car les variables exogènes, qui mettent en avant les consommations intermédiaires, le revenu des ménages et les coûts de transport, sont complexes. La base de données correspond à un "panel spatial" de 341 zones d'emplois et 70 secteurs à partir de l'Enquête Structure des Emplois de l'Insee. Toutefois, cette base de données n'inclut pas les firmes de moins de 20 salariés. La disponibilité des données en panel permet une spécification des erreurs plus souple permettant de contrôler les variables omises ou inobservables qui ne varient pas entre les secteurs (effet géographique) ainsi que les chocs sectoriels communs à toutes les zones d'emploi (effet sectoriel). Plusieurs estimations sont réalisées avec différents niveaux d'agrégation sectorielle (2, 10 et 70 secteurs) et avec ou sans les consommations intermédiaires.

Les résultats sont les suivants. Il existe un effet significatif des coûts de transport sur le niveau d'emploi local pour la plupart des estimations. Les résultats sont plus robustes quand la désagrégation sectorielle est importante et si l'on considère les relations inputs/outputs. En revanche, les résultats sont moins robustes si on retient le département comme échelon spatial et si on retire l'effet fixe géographique. Par ailleurs, les deux composantes du coût de transport généralisé sont déterminantes.

De plus, les auteurs proposent des simulations d'impact d'une baisse des coûts de transport sur la concentration spatiale des activités à partir de leur modèle théorique en y intégrant les valeurs estimées. Les simulations montrent qu'une baisse de 40% des coûts de transport favorise la déconcentration spatiale des activités entre les régions mais accroît la concentration spatiale des activités à l'intérieur des régions.

Dans cette étude menée par Combes et Lafourcades (2001), nous ne sommes pas en mesure de déduire le rôle respectif du coût salarial, des relations input-output et de l'accès à la demande finale dans le processus. Tout d'abord, les auteurs ne distinguent pas l'effet des relations verticales de l'effet de la localisation de la demande finale dans la variable explicative. De plus, l'impact du salaire sur la localisation n'est pas testé car il est supposé ne pas varier entre les régions. La force de dispersion, due au coût du travail, n'est donc pas évaluée. De manière générale, il existe peu d'études empiriques sur ce lien s'appuyant sur des fondements microéconomiques précis.

diminuent, le degré d'agglomération augmente. Ce résultat rejoint donc ceux obtenus par Krugman (1991) et De Palma et al. (1985).

Comme pour les travaux empiriques présentés dans cette section, notre test se basera sur un modèle d'économie géographique où les relations inter-firmes et l'accès à la demande finale constituent une force d'agglomération et le coût salarial constituant une force de dispersion. De plus, on considère, d'une part, différents secteurs afin de tenir compte des spécificités sectorielles, et, d'autre part, l'hétérogénéité du facteur travail afin mieux tenir compte des tensions sur les marchés locaux du travail. Par ailleurs, on teste l'influence du coût du travail (tenant compte de la structure locale des salaires par qualification et la structure de qualification du secteur) sur la localisation des activités, et non l'inverse. Nous décrivons le modèle dans la section suivante.

3. Les caractéristiques de la technologie et des régions comme déterminants à la localisation

Nous développons dans cette section un modèle théorique afin d'analyser comment les spécificités sectorielles et régionales interagissent et influencent le choix de localisation des firmes. Ce modèle combine des facteurs de localisation relevant à la fois d'avantages comparatifs mais aussi d'accès à la demande finale (Marché potentiel). Les spécificités sectorielles identifiées sont les intensités en différents types de qualification et les besoins en services spécialisés ainsi que les coûts fixes et le degré de la concurrence sur le marché des biens. Les caractéristiques régionales sont les dotations relatives en qualification, la taille relative de la population et le nombre de services spécialisés. La construction de ce cadre théorique permettra de dégager différentes prédictions théoriques. Plus précisément, nous établirons une relation entre le nombre d'établissements d'un secteur donné dans une région donnée et le coût du travail, les relations inter-firmes et la localisation de la demande finale. Nous verrons également que les caractéristiques sectorielles contribuent directement au processus de localisation.

Hypothèses

L'économie est composée de R régions et de S secteurs. La production dans chaque secteur requiert différents types de qualification et différents services ou bien intermédiaires. Quelles que soient leurs compétences, on considère que les travailleurs sont immobiles géographiquement mais mobiles entre les secteurs. On suppose également que les régions se différencient par leur taille en population et par leur structure en qualification.

La technologie de production de chaque secteur $s=1...S$ est à rendements croissants. La technologie de production est spécifique à chaque secteur. Puisque tous les biens produits dans chaque région sont symétriques (la technologie disponible et la courbe de demande sont identiques pour chaque firme localisée dans une même région), nous raisonnons donc en termes de firme représentative. On suppose que les firmes de chaque secteur s écoulent, à partir d'une localisation r , des biens différenciés dans une quantité q_r^s sur un marché en concurrence monopolistique à la Dixit et Stiglitz (1977). Ces firmes intègrent dans leur processus de production J agrégats de services spécialisés où chaque agrégat est offert par un secteur des biens et services intermédiaires $j=1..J$ et du facteur travail de différente qualité imparfaitement substituables dans une technologie de type Cobb-Douglas. On suppose également que chaque firme des secteurs intermédiaires offre un service différencié h dans une quantité k sur un marché en situation de concurrence monopolistique. Pour produire ces biens, la firme du secteur s a besoin d'une quantité fixe α^s et une quantité variable β^s , proportionnelle au niveau de production q_r^s , de ces inputs. La fonction de production des entreprises du secteur industriel localisées dans la région r a donc la forme suivante :

$$(1) \quad \prod_{r,s} l_{r,s}^i \phi_s^i \prod_r Q_r^j \mu^{j,s} = \alpha^s + \beta^s q_r^s$$

avec

$$\sum_{i=1}^I \phi_i = 1 - \sum_{j=1}^J \mu^{j,s} \quad \text{et} \quad Q_r^j \equiv \left(\int_0^J (k(h))^{(\sigma^j-1)/\sigma^j} dh \right)^{\frac{\sigma^j}{1-\sigma^j}}$$

où $\mu^{j,s}$ est l'intensité des relations verticales entre les secteurs s et j , $l_{r,s}^i$ le nombre de travailleurs du secteur s résidant au sein de la région r et ayant une qualification de type i et ϕ_s^i mesure l'intensité en

travailleur de qualité i dans le secteur s . Ainsi, les coûts de production pour chaque firme du secteur s implanté dans la région r ont pour expression

$$C_r^s = \sum_{i=1}^I l_{rs}^i w_{rs}^i + \sum_{j=1}^J G_r^j Q_r^j$$

avec

$$(2) \quad G_r^j = n_r^{j(1-\sigma^j)} p_r^j$$

où w_{rs}^i est le salaire versé par une firme du secteur s dans la région r à un travailleur de qualité i et G_r^j mesure l'indice des prix du secteur j dans la région r . En minimisant les coûts de production sous contraintes de technologie de production (1), on dérive la fonction de coût de la firme représentative du secteur s localisé en r :

$$(3) \quad c_r^s = (\alpha^s + \beta^s q_r^s) \prod_{i=1}^I w_{r,s}^i \prod_{j=1}^J G_r^j \mu^{j,s}$$

Le prix de chaque variété du secteur s produit dans la région r (p_r^s) est obtenu en maximisant les profits ($\pi_r^s = p_r^s q_r^s - c_r^s$) sous contrainte de demande¹⁸ :

$$(4) \quad p_r^s = \frac{\sigma^s}{\sigma^s - 1} \beta^s \prod_{i=1}^I w_{r,s}^i \prod_{s'=1}^S G_r^{s' \mu^{s',s}}$$

Avec l'hypothèse de libre entrée (les profits sont nuls), on obtient le niveau de production :

$$(5) \quad q_r^s = \frac{(\sigma^s - 1) \alpha^s}{\beta^s}$$

La demande de facteur travail de qualité i par l'ensemble des firmes du secteur s localisés en r a pour expression

$$(6) \quad (l_{r,s}^i)^d = \frac{\phi_S^i n_r^s p_r^s q_r^s}{w_{r,s}^i}$$

où $l_{r,s}^i$ est la demande en travail de qualité dans le secteur s localisé dans la région r .

La population active totale est de taille L et se répartit de manière inégale entre les R régions, soit $L_r = \lambda_r L$ avec $L = \sum_r L_r$, $\lambda_r \in]0 ; 1[$ et $\sum_r \lambda_r = 1$. Il existe I types de travailleurs. On suppose alors que les travailleurs sont immobiles géographiquement quel que soit le type de travailleurs. En revanche, ils sont mobiles sectoriellement. L'offre locale de travail par qualification est la suivante :

$$(7) \quad L_r^i = \theta_r^i L_r \quad \text{avec} \quad \sum_{i=1}^I \theta_r^i = 1$$

On suppose que chaque actif accepte de travailler dans le secteur qui, localement, offre le plus haut salaire. Il existe donc une concurrence intersectorielle pour capter la main-d'œuvre. A l'équilibre sur chaque marché du travail, on a

9) Voir Benassy (1991).

$$(8) \quad w_{r,1}^i = \dots = w_{r,S}^i = w_r^i$$

Chaque ménage consacre une part γ^s dans la consommation de S agrégats de variétés différenciés et est doté d'une préférence de type Cobb-Douglas entre les différents biens :

$$(9) \quad U = \prod_{s=1}^S M^s (\gamma^s) \quad \text{avec } M^s \equiv \left(\int_1^{n^s} q^s(i)^{\frac{\sigma^s-1}{\sigma^s}} di \right)^{\frac{\sigma^s}{\sigma^s-1}} \quad \text{avec } \sigma^s > 1 \text{ et } \sum \gamma^s = 1$$

où M^s est un agrégat de biens finaux. La demande totale adressée à chaque firme q^d du secteur s localisée en r s'exprime donc de la façon suivante :

$$(10) \quad (q_r^s)^d = \gamma^s \left(R_r P_r^s \sigma^{s-1} + \sum_{r' \neq r}^R \tau_{r,r'} P_{r'}^s \sigma^{s-1} \right) p_r^s \sigma^{-s}$$

où R_r constitue le niveau de revenu de la région et P_r^s est l'indice des prix du secteur s dans la région r dont l'expression est donnée par

$$(11) \quad P_r^s = \left(n_r^s p_r^s \sigma^{s-1} + \sum_{r' \neq r}^R \tau_{r,r'}^s n_{r'}^s p_{r'}^s \sigma^{s-1} \right)^{1/(1-\sigma^s)} \quad \text{avec } \sigma^s > 1$$

avec τ est le coût de transport *iceberg* interrégional à la Samuelson (1954) du secteur s . En conséquence, nous supposons que les coûts d'acheminement des marchandises est le même quelle que soit la distance parcourue. Ceci est acceptable dans la mesure où les coûts de transport dus au franchissement des distances sont devenus faibles relativement aux coûts fixes dans le transport des biens tels que les frais d'assurance et de stockage.

Précisons les différents mécanismes de localisation des activités. Nous les décrivons à partir de l'impact de l'arrivée d'une firme supplémentaire du secteur s dans une région r sur les profits qui ont pour expression à l'équilibre de court terme :

$$\pi_r^s = (p_r^s / \sigma^s) (q_r^{s,d} - q_r^s)$$

Ce modèle suggère l'existence de deux forces d'agglomération. La première repose sur la présence de liaisons verticales inter-firmes. Les firmes sont incitées à se localiser dans les régions dotées d'un nombre important de producteurs de services spécialisés pour bénéficier de coûts de production plus faibles dus au rendement d'échelle. Nous prenons ici en compte des liaisons aval entre les firmes. La seconde est un effet de demande locale de biens finaux. La différence de quantité de travailleurs entre les régions affecte également le différentiel de revenus locaux. Donc, plus la population active locale est importante, plus la demande en biens finaux s'accroît toutes choses égales par ailleurs.

Parallèlement, l'agglomération de firmes génère deux forces de dispersion. L'arrivée d'une nouvelle firme dans une région se traduit par une augmentation de la demande locale de travail qui exerce une pression à la hausse sur les salaires locaux. Toutefois, cette pression à la hausse est plus faible (forte) si l'offre locale de travail de qualité i est relativement abondante (rare) par rapport au besoin du secteur. L'intensité de la concurrence sur le marché local du travail varie selon les caractéristiques des technologies employées et des spécificités régionales. L'effet dispersif du coût du travail varie donc les régions et les secteurs. Par ailleurs, l'augmentation locale du nombre de firmes diminue le niveau de l'indice des prix. En conséquence, à niveaux de prix et de dépense donnés, la demande locale pour chaque bien industriel sera moindre (10). La concurrence sur les marchés locaux du travail et des biens tend à favoriser la dispersion de l'activité.

Equilibre

Pour déterminer le nombre de firmes appartenant au secteur s localisé dans la région r en fonction du coût local du travail ainsi que des relations verticales et de la localisation de la demande finale, nous considérons l'équilibre sur le marché des biens et du travail.

Nous pouvons donc maintenant commencer par écrire l'équilibre en quantité sur les marchés des biens à partir des équations (10) et (5), soit $q_r^{s,d} = q_r^s$:

$$(12) \quad \frac{(\sigma^s - 1)\alpha^s}{\beta^s} p_r^{s,\sigma^s} P_r^{s,1-\sigma^s} = \gamma^s R_r + \tau^{s,1-\sigma^s} \sum_{r' \neq r}^R \left(\gamma^s R_{r'} \left(\frac{P_{r'}^s}{P_r^s} \right)^{\sigma^s - 1} \right)$$

En posant

$$E_r^s \equiv \gamma^s R_r + \tau^{s,1-\sigma^s} \sum_{r' \neq r}^R \left(\gamma^s R_{r'} \left(\frac{P_{r'}^s}{P_r^s} \right)^{\sigma^s - 1} \right)$$

et en réécrivant l'indice des prix de la région r des biens du secteur s (11) de la manière suivante :

$$(13) \quad P_r^s = n_r^{s,1/(1-\sigma^s)} p_r^s (1 + \varphi^s)^{1/(1-\sigma^s)}$$

que l'on intègre dans (12) ainsi que (4), on obtient

$$n_r^s = \frac{1}{\sigma^s \alpha^s} \prod_i (w_r^i)^{\phi_i^s} \prod_j \left((n_r^j)^{\frac{1}{1-\sigma^j}} p_r^j \right)^{\mu^{j,s}} (1 + \varphi_r^s)^{-1} E_r^s$$

que l'on réécrit sous forme logarithmique :

$$(14) \quad \log n_r^s = \sum_i \phi_i^s \log w_r^i + \sum_j \frac{\mu^{j,s}}{\sigma^j - 1} \log n_r^j - \sum_j \mu^{j,s} \log p_r^j + \log E_r^s \\ - \log \alpha^s - \log \sigma^s - \log(1 + \varphi_r^s)$$

Cette relation est notre équation de localisation dont on tire différentes prédictions. La variable à expliquer est le nombre d'établissements d'un secteur s implanté dans la région r . Parmi les variables explicatives, trois termes principaux peuvent être distingués.

Le premier comprend le produit du niveau $\log w_r^i$ des salaires relatifs régionaux par la structure sectorielle ϕ_i^s de la demande de travail. Ce produit peut être considéré comme un coût relatif du travail et exerce une influence négative sur la variable endogène. Plus le coût du travail est élevé, moins les firmes souhaiteront s'implanter dans la région. L'intensité de cet effet dépend de l'adéquation entre la structure de la demande de travail du secteur et la hiérarchie régionale des niveaux de salaire.

Un second terme introduit le nombre n_r^j de firmes des secteurs intermédiaires présents dans la région. La liaison avec n_r^j est positive, du fait de l'existence de relations verticales intersectorielles, et pondérée par les intensités de ces relations telles que les expriment les coefficients $\mu^{j,s}$. Mais cette relation est affectée par le niveau des prix p_r^j des biens et services intermédiaires achetés dans la région. Le nombre important de fournisseurs potentiels de consommations intermédiaires peut inciter les firmes à s'installer dans la région, encore faut-il que les prix pratiqués y soient concurrentiels.

Enfin, le troisième terme prend en compte le marché potentiel d'un secteur dans la région. Il s'agit à la fois des dépenses locales affectées à chaque secteur et l'ensemble des dépenses provenant des autres régions pondérées par les coûts de transport. Plus précisément, les dépenses locales sont mesurées par le produit du revenu régional R_r pondéré par γ^s , le coefficient de dépense budgétaire des ménages associé

au secteur s . Toutes choses égales d'ailleurs, du fait des coûts de transport, plus la taille du marché local est importante, plus les firmes auront tendance à s'installer dans la région r . Toutefois, elles tiennent également compte des débouchés potentiels en direction des autres régions.

Un second ensemble de variables explicatives rend compte des caractéristiques spécifiques au secteur s , susceptibles d'influer sur la localisation des firmes qui en font partie. Le premier terme (α^s) se déduit directement de la fonction de production du secteur (1), et plus précisément de la nature des rendements d'échelle : plus les coûts fixes, tels qu'ils sont mesurés par α^s , sont élevés, plus les firmes tendent à se concentrer dans quelques points de l'espace. Le second terme renvoie au degré de concurrence interne au secteur et notamment au niveau de l'élasticité de substitution : plus celle-ci sera élevée, plus les firmes auront tendance à se disperser pour éviter les effets de la concurrence. On retrouve ici les effets spatiaux bien connus en économie géographique des coûts fixes et du degré de substitution entre les biens.

Enfin, le troisième ensemble de variables explicatives constituant $\log(1 + \varphi_r^s)$ mesure le poids relatif des biens importés dans l'indice des prix de la région. Plus les prix locaux sont élevés, relativement aux prix des biens importés, plus les consommateurs locaux achètent des produits importés au détriment des variétés locales. Cet effet de substitution réduit donc le nombre de variétés produites dans la région. De plus, cet effet de substitution est plus élevé dans les secteurs caractérisés par des coûts de transport onéreux.

4. Sources des données et découpages sectoriel et géographique

L'équation (14) constitue l'équation centrale dont on cherchera à estimer une forme réduite. Les données que l'on dispose permettent de tester la plupart des effets des variables présentes dans cette équation sur la localisation des activités. En effet, les données sont pour l'essentiel extraites des *Déclarations Annuelles de Données Sociales* DADS de 1997. Cette base de données a l'avantage d'être exhaustive. Elle couvre l'ensemble du territoire et l'ensemble des établissements ayant au moins un salarié. Il existe deux fichiers d'extraction initiale : sur les postes de travail et sur les établissements. Ils nous permettent d'obtenir une mesure des salaires mais aussi du nombre d'établissements et d'emplois par zone d'emploi et par secteur. Sur chacun des fichiers des DADS, des tris préalables ont été nécessaires de façon à éliminer les observations (postes ou établissements) d'utilisation délicate (postes annexes, secteurs mal couverts, etc.). Concernant les "Fichiers Postes", le Code Région du lieu de travail a été retenu de façon à éliminer les postes localisés hors région mais dont le titulaire réside dans la région. Et, enfin, nous avons éliminé des postes dits annexes dont la définition précise mais complexe est donnée dans la fiche A5 "Les filtres", pp.1-6.

Nous ne retenons que les établissements hors Etat et Collectivités territoriales (i.e. Entreprises individuelles, Grandes Entreprises Nationales, Associations, Sociétés et quasi-sociétés) et les établissements productifs. Nous avons dû également éliminer les établissements saisonniers. Nous avons ôté certains secteurs dont la logique de localisation ne semble pas adaptée à la question posée. Il s'agit des activités dont la production et la consommation ont lieu essentiellement dans la même localité. C'est le cas des services aux particuliers. Nous avons également retiré les activités dont la localisation est dictée par celle des ressources naturelles, comme les activités extractives. Un certain nombre de secteurs ont été également supprimés de façon à éliminer les secteurs mal couverts, où les entreprises pratiquent fortement le regroupement des DADS, qui posent problème, etc. On y trouve essentiellement des entreprises organisées en réseau comme celles du secteur bancaire qui ont de nombreuses agences. Pour la plupart, elles regroupent les DADS au niveau d'un établissement pour l'ensemble des établissements du département ou de la région. Ainsi, la construction, les activités financières et immobilières sont également exclues de notre base de données. De plus, certains secteurs proches en termes de nature d'activité ont été regroupés car les effectifs en emploi sont très faibles. Finalement, 67 secteurs de la NES114 ont été retenus. Ces 67 secteurs sont des domaines d'activité soumis à la concurrence internationale. On trouvera dans l'Annexe A la liste de ces secteurs, précisant les modes de regroupements pour les secteurs concernés.

Le choix du découpage géographique est sujet à discussion. En effet, nous souhaitons un découpage spatial fortement désagrégé et qui puisse être une approche acceptable des marchés locaux du travail. En France, la Zone d'emploi (en moyenne 1570 km² de surface et un rayon de 23 km) a été construite dans

cette optique. Ce découpage a l'avantage de couvrir toute la France (348 Zones d'emploi). Il est construit sur la base des déplacements domicile-travail, ce qui constitue une manière de délimiter l'aire des marchés locaux du travail. Ce découpage a fait cependant l'objet de modifications institutionnelles et techniques (respect du découpage administratif, un seuil plafond et plancher de la taille en population de ces zones). Des regroupements ont donc été effectués quand les Zones d'emplois étaient de petite taille (zones rurales) et des découpages quand les Zones d'emploi étaient de grande taille (zones urbaines). Par exemple, la région Ile-de-France est découpée en 18 Zones d'emplois et la région Centre en 8 Zones d'emploi alors qu'elles ont des superficies comparables.

Nous pourrions disposer de 23316 observations (soit 67secteurs \times 348 zones d'emploi) qui sont des couples secteur/Zone d'emploi.

Concernant les variables de la dimension sectorielle, les données sont issues de l'INSEE (2000a). Le fichier d'origine est le fichier *SUSE* (Système Unifié de Statistique d'Entreprises), qui est une exploitation conjointe de l'Enquête Annuelle des Etablissements (*EAE*) et des Bénéfices Industriels et Commerciaux (*BIC*) et Non Commerciaux (*BNC*). Enfin, pour la mesure de l'intensité des relations verticales, nous prenons les coefficients techniques issus du Tableau des Entrées Intermédiaires des Comptes de la Nation (1997). Nous n'en disposons cependant pas au niveau NES114 mais au niveau NES 16. On supposera donc que tous les secteurs de la NES114 appartenant au même grand secteur de la NES16 ont les mêmes coefficients techniques.

Toutefois, quelques variables n'ont pu être mesurées faute de données. Pour considérer leurs effets dans les estimations, nous avons procédé aux changements suivants. Tout d'abord, nous n'avons pas de mesure satisfaisante des coûts fixes. Pour en tenir compte, la variable expliquée est en emplois et non en établissements. En effet, plus les coûts fixes sont élevés, plus le besoin en main-d'œuvre est élevé, réduisant le nombre d'établissements. Par conséquent, les coûts fixes variant entre les secteurs, son omission peut perturber les résultats des estimations. De plus, les variables "coût fixe sectoriel" (α) et "degré de concurrence sur le marché des biens" (σ) sont probablement corrélées entre elles.

De plus, nous ne disposons pas de données sur les prix, ce qui rend impossible le test de $\log(1 + \varphi_r^s)$. Un des moyens possibles de tenir compte de cet effet est de pondérer la variable à expliquer par la taille du secteur. En effet, cette dernière variable influence l'indice régional des prix qui a un impact sur la localisation des activités. En effet, à répartition donnée de firmes, plus le nombre de firmes dans le secteur est élevé, plus l'indice régional des prix de ce secteur est faible, ce qui va entraîner une augmentation de firmes dans la région. Les secteurs étant de taille différente, on contrôle ainsi ce biais en pondérant par la taille du secteur.

La variable à expliquer est, à cette étape, une mesure du poids relatif d'un secteur dans une région. Cette pondération ne suffit toutefois pas à rendre comparable les observations (couples secteur/région). En effet, il faut tenir non seulement compte de l'hétérogénéité des secteurs mais aussi des régions du point de vue de leur taille. Pour cela, nous avons pondéré également la variable à expliquer par la relative taille de la région. De cette façon, nous obtenons un indicateur de spécialisation locale (*ISL*) ou de quotient de localisation en emploi. Nous mesurons alors la sur-représentation de l'emploi d'un secteur dans une région.

5. Le modèle économétrique

Le modèle empirique est donc le suivant :

$$(15) \quad ISL_r^s = \eta_0 + \eta_1 CTL_r^s + \eta_2 RVL_r^s + \eta_3 DFL_r^s + \eta_4 DFV_r^s + \eta_5 EC^s + \varepsilon_r^s \quad \varepsilon_r^s \rightarrow N(0, \sigma^2)$$

où ISL_r^s est l'indice de spécialisation de la région r dans le secteur s , CTL_r^s mesure le coût potentiel du travail dans une région r pour un secteur s , RVL_r^s signifie l'intensité potentielle des relations input-output du secteur s implanté dans la région r , DFL_r^s est la demande potentielle de la région r ou est implanté le

secteur s et DFV_r^s signifie la demande potentielle provenant des autres régions adressée au secteur s . La variable EC^s mesure l'intensité de la concurrence. Les paramètres $\eta_0, \eta_1, \eta_2, \eta_3, \eta_4$ et η_5 sont les coefficients à estimer et ε_r^s s'apparente à un choc aléatoire de demande. Les signes espérés sont $\eta_1 < 0, \eta_2 > 0, \eta_3 > 0, \eta_4 > 0$ et $\eta_5 < 0$ tandis que η_0 est une constante.

L'indice de spécialisation locale a pour expression

$$ISL_r^s = \log \frac{L_r^s / L^s}{L_r / L}$$

où L mesure le nombre total dans d'emploi dans notre échantillon. Cet indice représente la part de l'activité s dans la région r pondérée par le poids de cette région dans l'économie nationale. Si l'indice ISL_r^s est supérieur à 1 alors la région r est spécialisée dans l'activité s . On a donc une sur-représentation du secteur s dans une région r . Notons que l'emploi est mesuré en volume de travail salarié en équivalent temps plein de chaque poste (soit la somme des heures divisée par 2028 heures (= 39 heures \times 52 semaines).

Pour calculer la variable coût local du travail,

$$CTL_r^s = \sum_{i=1}^6 \left(\frac{L_{r,s}^i}{L_{r,s}} \log(w_{r,s}^i) \right),$$

nous avons mobilisé les salaires locaux par qualification (tous secteurs confondus) et la structure des qualifications du secteur (toutes zones confondues). Les salaires sont les salaires bruts versés par les firmes (incluant les avantages en nature comptés à leur valeur fiscale et les congés payés). On a retenu les six catégories suivantes : Chefs d'entreprises ; Cadres et professions intellectuelles supérieures ; Professions intermédiaires ; Employés ; Ouvriers qualifiés ; Ouvriers non qualifiés. Les apprentis et stagiaires qui sont inclus dans le dénombrement des emplois sont exclus pour le calcul du salaire brut par qualification. Dans l'Annexe F sont proposées des cartes sur les salaires moyens par qualification sur l'ensemble des zones d'emploi.

Pour construire la variable '*relation verticale locale*', nous avons combiné, dans une même variable, les relations avec l'amont et les relations avec l'aval. Nous n'avons pas distingué la consommation intermédiaire de l'offre de biens intermédiaires car ces deux variables sont très colinéaires. La variable est donc la suivante :

$$RVL_r^s = \sum_{j=1}^{16} (\mu_{AMONT}^{j,s} + \mu_{AVAL}^{s,j}) \log L_r^j$$

où $\mu_{AMONT}^{s,j}$ est le coefficient technique issu du Tableau des Entrées Intermédiaires des Comptes de la Nation de 1997 (INSEE, 1998) qui est le poids des consommations intermédiaires provenant du secteur j et utilisées par le secteur s dans la consommation totale de biens intermédiaires du secteur s) et $\mu_{AVAL}^{s,j}$ est le coefficient technique issu du Tableau des Entrées Intermédiaires des Comptes de la Nation de 1997 (INSEE, 1998) qui le poids des consommations intermédiaires provenant du secteur s et utilisés par le secteur j dans la vente totale de biens de consommation intermédiaire du secteur s). C'est un indicateur d'intensité potentielle de relations verticales avec l'amont et l'aval au sein de la zone pour le secteur. Nous ne pouvons donc pas distinguer si la proximité de l'offre d'input est une force d'agglomération plus intense que celle liée à la proximité de la demande d'input. Cette variable est calculée au niveau NES16 et réinjectée niveau NES114 car, comme on l'a vu plus haut, nous ne disposons pas de l'information au niveau NES114.

$$DFL_r^s = \log \gamma^s \bar{R}_r$$

où \bar{R}_r est le revenu moyen de la zone. Les DADS nous permettraient de calculer les revenus des salariés d'une zone en sommant les salaires nets des travailleurs par zone. Toutefois, on ne capte alors qu'une partie des revenus des ménages. On a donc retenu le revenu net imposable de l'année 1997 agrégé au niveau zone d'emploi que l'on a divisé par le nombre de foyers fiscaux en 1997 par zone. Les données sont issues du fichier communal "Impôt sur le Revenu" de 1997 (Insee, DGI). γ est le coefficient budgétaire sectoriel en 1997, variable issue de INSEE (2000b). Dans l'Annexe G, est proposée une carte des revenus fiscaux par zone d'emploi.

Pour mesurer le potentiel de demandes émanant des autres régions pour un secteur implanté dans la région r , nous avons considéré la somme des demandes finales en provenance des autres régions contiguës à la région r . Par conséquent, nous avons

$$DFV_r^s = \sum_{r'} DFL_{r'}^s \text{ où } r' \text{ et } r \text{ sont contigus.}$$

Pour l'Elasticité de substitution σ , nous la mesurons en calculant l'inverse de l'indice de concentration sectorielle qui mesure le poids des 10 premières entreprises en chiffres d'affaires (*INDCONCS*). Le choix d'un indice de concentration sectorielle provient du fait que l'Elasticité de substitution σ est également l'inverse de l'indice de concentration de Lerner qui a pour expression $(p-cm)/p$ (p : le prix, cm : le coût marginal). En reprenant l'équation (4), on obtient : $(p-cm)/p=1/\sigma$. Plus σ augmente, plus le pouvoir de monopole diminue.

Nous fournissons ici quelques statistiques descriptives sur les variables de l'équation (15). Nous présentons tout d'abord celles concernant les variables expliquées et explicatives des couples régions/secteurs (Tableau 2). Nous évaluons également s'il existe une forte corrélation entre les variables (Tableau 3).

Tableau 2. Statistiques descriptives des variables exogènes et endogènes (23316 observations)

Variable	Moyenne	Ecart-type	Minimum	Maximum
Spécialisation locale en emploi	-2.49	3.65	-9	4.86
Coût du travail local <i>CTL</i>	4.98	0.14	4.66	6.02
Relation verticale locale <i>RVL</i>	11.10	2.39	0.17	18.91
Demande finale locale <i>DFL</i>	8.57	3.60	0	13.27

Tableau 3. Matrice de corrélation des variables

Variabes	Spéc. loc. en empl.	Coût du travail	Rel. Vert. locales	Dem. fin. locale
Spéc. loc. en empl.	1	0.02	0.17	0.01
Coût du travail	0.02	1	0.08	-0.0045
Rel. Vert. Locales	0.17	0.08	1	0.16
Dem. Fin. Locale	0.01	-0.0045	0.16	1

Le Tableau 3 suggère qu'il n'y a pas de problème apparent de colinéarité entre les variables explicatives. Le plus fort coefficient de corrélation est 0.16 et concerne les variables Relation Verticale Locale et Demande Finale Locale. Les deux indices de spécialisation sont fortement corrélés, ce qui est rassurant. Dans l'annexe A, sont fournies des statistiques descriptives sur les caractéristiques des secteurs retenus.

Nous avons un problème d'endogénéité de la variable *Coût du Travail Local*. Ceci est explicité dans le modèle théorique car CTL_r^s est fonction de n_r^s . L'endogénéité est donc suggérée par le modèle théorique. Ce problème d'endogénéité nous incite donc à avoir recours aux techniques des variables instrumentales pour obtenir des estimations convergentes (Robin, 1999). Il se peut toutefois que l'impact de n_r^s sur CTL soit négligeable. Il convient alors d'appliquer un test d'exogénéité. Le test retenu correspond aux tests de spécification définis par Hausman (1978) mise en œuvre par régression augmentée. Si l'endogénéité est avérée, le problème essentiel consiste à trouver des variables (les instruments) non corrélées avec les résidus ε_r^s mais corrélées avec la variable suspectée être endogène. Le test de Sargan (1958) permet de

vérifier cette condition. Le choix des instruments, autres que les variables exogènes du modèle, est dicté par les équations () qui décrivent l'équilibre sur le marché du travail. Nous retenons donc l'effectif d'une catégorie de travailleurs dans la zone d'emploi ainsi que le niveau de richesse de la région. Nous avons retenu de l'*Atlas des zones d'emploi* de l'INSEE (1994) les variables suivantes pour chaque zone d'emploi pour des années antérieures à 1997 (comme il l'est classiquement conseillé pour le choix des instruments) : le stock de personnel encadrant (*i.e.* cadres de la fonction publique et d'entreprises, professions intellectuelles et artistiques, professions intermédiaires et techniciens) en 1990 (données issues du Recensement de Population 1990), le salaire moyen par travailleur de la Zone d'emploi en 1991 (données issues des DADS de 1991), la proportion de foyers non imposés par rapport à l'ensemble de foyers fiscaux en 1990 (données issues de la DGI-IRPP) et le taux de chômage (au sens du BIT) au 1^{er} trimestre 1992.

Pour finir, notre base de données peut être considérée comme un panel à deux dimensions : une dimension sectorielle et une dimension spatiale. Cette double dimension permet de recourir aux techniques de l'économétrie de données panel (voir Matyas et Sevestre, 1996 pour un exposé détaillé de ces méthodes). Ainsi, nous disposons d'une plus grande flexibilité dans la spécification des erreurs, qui peuvent s'écrire de la manière suivante :

$$\varepsilon_r^s = \kappa^s + \nu_r^s$$

où κ^s est la composante aléatoire spécifique au secteur et ν_r^s est l'erreur purement aléatoire. κ^s capture les caractéristiques sectorielles inobservables ou omises mais qui ne varie pas entre les régions. Si on régresse uniquement par les méthodes des MCO, nous disposons d'une seule variable sectorielle. Par conséquent, les risques d'omission de variables sont élevés. A l'inverse, l'introduction d'un effet sectoriel permet de contrôler les caractéristiques sectorielles qui influencent la localisation. Cela permet, sur le plan économétrique d'obtenir de meilleurs estimateurs, mais ne nous renseigne pas sur les caractéristiques sectorielles influençant la répartition spatiale des activités.

L'effet sectoriel peut être fixe ou considéré comme une variable spécifique mal connue qui est représentée par une variable aléatoire distribuée normalement. En cas de corrélation entre les variables explicatives et l'effet sectoriel, les estimateurs utilisés (les MCG en l'occurrence) sont biaisés. Le test d'Hausman (1978) permet de détecter ce biais. Comme l'ont montré Hausman et Taylor (1981), une comparaison des estimateurs de l'effet fixe (dit *Within*) à ceux des MCG permet de tester si les effets sectoriels ne sont pas corrélés avec les variables explicatives. En cas de rejet de cette hypothèse, le recours à une spécification avec un effet fixe est préférable puisque l'estimateur *Within* demeure convergent et non biaisé. Nous avons de bonnes raisons de penser que cette hypothèse soit rejetée. En effet, le niveau de productivité étant différent entre les régions pour un niveau de qualité i de travailleurs, les résidus risquent d'être corrélés avec les salaires. L'estimateur de l'effet fixe est préféré mais on perd de l'information puisqu'on n'exploite que la dimension intra-secteur et non intersectorielle.

6. Résultats

Nous commençons nos estimations sans les caractéristiques sectorielles par la méthode des MCO (Tableau 4). Nous testons l'impact de la variable "Coût du Travail Local" *CTL* et la variable "Relation Verticale Locale" *RVL* sur l'indice de spécialisation locale *ISL* (Modèle I). Puis nous remplaçons la variable *RVL* par la variable Demande Finale Locale *DFL* (Modèle II) avant de régresser les indices de spécialisation locale *ISL* sur les trois variables (Modèle III).

Tableau 4. Estimations sans les caractéristiques sectorielles

Variabes	I	II	III
Constante	-7.16***	-5.92***	-7.66***
	<i>0.83</i>	<i>0.85</i>	<i>0.83</i>
Coût du travail local	0.24	0.66***	0.23***
	<i>0.16</i>	<i>0.17</i>	<i>0.16</i>
Relations verticales locales	0.31***		0.32***
	<i>0.009</i>		<i>0.01</i>
Demande finale locale		0.01*	0.04***
		<i>0.007</i>	<i>0.006</i>
Effet de concurrence			
r ² ajusté	0.04	0.0007	0.04

*En italique l'écart type. *, ** et *** significatif au seuil de 10, 5 et 1%.*

Les estimateurs des variables *CTL* et *RVL* semblent stables quand on introduit la variable *DFL* (passage du modèle I au modèle III). En revanche, l'estimateur de cette dernière variable ne semble pas stable quand on introduit *RVL* (passage du modèle II au modèle III). Les signes positifs de *RVL* et *DFL* sont ceux attendus tandis que le signe positif de *CTL* n'est pas celui escompté. Le coefficient de détermination est très peu élevé. La puissance explicative est donc relativement faible. Ces régressions ont toutefois omis les caractéristiques sectorielles. Le tableau 8 expose les résultats des estimations qui considèrent les spécificités sectorielles.

L'introduction de la variable sectorielle (effet de concurrence) augmente sensiblement le pouvoir explicatif de l'estimation (le coefficient de détermination r^2 est multiplié par 3). Le signe obtenu pour cet estimateur est celui escompté. Le degré de concentration sectorielle constitue un facteur de dispersion géographique. En effet, un moyen de relâcher la concurrence en prix est de se disperser géographiquement. Ainsi, plus la concurrence est vive au sein d'un secteur (faible concentration sectorielle), plus l'incitation à se disperser est forte. Les résultats à partir des OLS montrent que l'introduction de cette variable ne modifie pas sensiblement le signe et l'ordre de grandeur des estimateurs de *RVL* et *DFL*. Le signe de *CTL* demeure le même, l'impact du coût du travail sur l'agglomération demeure positif, mais sa valeur change sensiblement. La prise en compte de variables sectorielles semble influencer les résultats des estimations. L'indice de spécialisation sectorielle, autrement dit le poids relatif d'un secteur au sein d'une zone, est positivement relié à la demande finale locale et avoisinante adressée au secteur et au volume des échanges avec les autres firmes locales, fournisseurs et clients.

Tableau 5. Estimations sans contrôler les effets sectoriels

Variables	OLS	VI	OLS	VI
Constante	-6.55*** 0.79	-23.7*** 2.26	- 6.52*** 0.78	-23.9*** 2.26
Coût du travail local	0.43*** 0.16	3.92*** 0.45	0.43*** 0.15	3.96*** 0.45
Relation verticale locale	0.31*** 0.001	0.29*** 0.001	0.31*** 0.001	0.30*** 0.001
Demande finale locale	0.02*** 0.01	ns		
Demande finale voisine	0.008*** 0.001	0.009*** 0.001		
« Marché potentiel »			0.009* ** 0.001	0.01*** 0.001
Effet de concurrence	-0.05*** 0.001	-0.05*** 0.001	- 0.05*** 0.001	-0.05*** 0.001
r ² ajusté	0.15	0.16	0.16	0.16
Test de Sargan		1.24***		0.7***

En italique l'écart type. *, ** et *** significatif au seuil de 10, 5 et 1%.

Dans le Tableau 5, nous avons également reporté les résultats obtenus à l'aide de la méthode des variables instrumentales (VI). En effet, comme le suggère le modèle théorique, nous devons prendre en compte le problème d'endogénéité de la variable *CTL*. Nous avons mobilisé comme instruments les variables suivantes : les variables exogènes du modèle, le salaire moyen de la zone d'emploi en 1991 et le nombre de cadres dans la zone d'emploi en 1991. Les coefficients estimés par la méthode des variables instrumentales sont tous significatifs. Les signes des estimateurs sont similaires à ceux obtenus par la méthode des MCO pour l'ensemble des variables (*CTL*, *RVL*, *DFL*, *DFV* et effet de concurrence). La variable *CTL* a donc un effet positif sur l'agglomération des activités malgré le contrôle de l'endogénéité. Une interprétation possible est que cet indicateur capture deux effets opposés : un effet coût par lequel les zones attirent certaines firmes désireuses de minimiser leurs frais de personnel et un effet qualité qui concerne, cette fois, d'autres firmes pour lesquelles la qualité de la main-d'œuvre locale constitue le critère premier. Dans ce second cas, la variable mesurée ici, le coût du travail intégrant la seule structure des qualifications, ne représente qu'une *proxy* de la variable qualité de la main-d'œuvre.

A ce stade de notre analyse, la sur-représentation d'un secteur dans une région semble due à la localisation de la demande finale et à la proximité géographique des offreurs ou demandeurs d'input. Concernant la variable *Coût du Travail*, le coefficient estimé est, dans cette estimation, positif, rejetant ainsi notre prédiction. Plus le coût du travail est élevé dans une région pour un secteur, plus celui-ci est présent dans cette région. Par ailleurs, les résultats mettent en évidence que les caractéristiques sectorielles comptent dans la formation d'agglomération.

Tableau 6. Estimations avec effets fixes sectoriels

Variables	Within	Within	IV	IV
Coût du travail local	-3.49***	-3.45***	-5.00***	-3.96***
	<i>0.34</i>	<i>0.31</i>	<i>0.84</i>	<i>0.52</i>
Relation verticale	0.63***	0.63***	0.64***	0.64***
locale	<i>0.01</i>	<i>0.01</i>	<i>0.01</i>	<i>0.01</i>
Demande finale locale	Ns		0.44*	
			<i>0.28</i>	
Demande finale voisine	Ns		ns	
« Marche potentiel »		ns		ns
Effet sectoriel	Fixe	Fixe	Fixe	Fixe
R ² ajusté	0.36	0.36	0.56	0.56
Test de Sargan				0.8***

*En italique l'écart type. *, ** et *** significatif au seuil de 10, 5 et 1%.
Les constantes ont été supprimées.*

Afin de s'assurer de l'absence de biais due à des variables sectorielles omises ou inobservables, nous mobilisons l'économétrie de panel. Un test de Fisher nous signale que l'hypothèse d'homogénéité des constantes est rejetée (voir Hsiao, 1986, pour une présentation du test), confortant notre idée que la prise en compte des spécificités sectorielles est cruciale dans l'analyse des fondements économiques à la répartition spatiale des activités. Nous considérons la présence d'un effet fixe sectoriel. L'estimation avec effet fixe sectoriel sans effet géographique modifie substantiellement les résultats. La variable *CTL* a désormais un signe négatif. En prenant en compte l'ensemble de l'hétérogénéité des secteurs, nous obtenons une relation négative entre coût du travail et niveau d'agglomération d'un secteur. Ceci met donc en avant l'effet dispersif du coût du travail.

L'estimation complémentaire en panel permet de répondre, au moins partiellement, au résultat précédent. Il est en effet légitime de considérer que des caractéristiques sectorielles, telles que la structure des emplois, contribuent à moduler la stratégie des firmes en matière d'arbitrage entre coût de la main-d'œuvre et accès au marché. Une fois ces variables contrôlées par un effet fixe sectoriel, on obtient bien un effet négatif du coût du travail local sur la spécialisation locale. Autrement dit, le coût du travail décourage l'agglomération des activités. Ce résultat mérite une explication. En effet, en contrôlant l'hétérogénéité des secteurs, on tient compte du fait que les firmes ne réagissent pas de la même manière à un accroissement des salaires. Par exemple, les niveaux de productivité diffèrent fortement entre les secteurs composant notre échantillon (voir colonne b du tableau 9 de l'Annexe A). Ainsi, les branches d'activités bénéficiant de hauts niveaux de productivité seront moins incitées à modifier leur localisation que les secteurs ayant une productivité moindre.

Ensuite, lorsque l'on contrôle simultanément l'hétérogénéité des secteurs et l'endogénéité, les coûts salariaux demeurent une force de dispersion. Ceci suggère que les spécificités sectorielles jouent un rôle significatif dans le processus de localisation. De plus, elles apparaissent comme une dimension explicative majeure. En effet, le coefficient du r^2 a de nouveau augmenté fortement (de 0.16 à 0.56).

Le rôle des relations input-output dans le processus d'agglomération se confirme. Les producteurs de biens ou services intermédiaires semblent se localiser à proximité de leurs clients et, inversement, les firmes se situant en aval du processus de production privilégient les localisations dans lesquelles leurs fournisseurs sont implantés. Ce résultat est obtenu quelle que soit la méthode d'estimation retenue. Ces résultats posent la question de l'échelon spatial pertinent du modèle développé dans la partie théorique. En effet, le modèle de Krugman et Venables (1995) sur lequel nous nous sommes appuyés, est souvent considéré comme un cadre théorique pertinent pour analyser la distribution internationale de la production. Par exemple, Redding et Venables (2003) ont mis en évidence que cette force d'agglomération serait en oeuvre au niveau des pays de l'OCDE. Notre résultat suggère que les forces centripètes et centrifuges présentes dans le modèle de Krugman et Venables (1995) demeurent valides à un niveau d'échelon géographique relativement fin. En effet, nous montrons que les relations verticales incitent les firmes à se regrouper dans les mêmes bassins d'emploi. D'un autre côté, le coût salarial

pousse les firmes à se disperser, du à la faible mobilité des travailleurs entre les zones d'emploi. Ceci est exactement l'arbitrage de localisation étudié par Krugman et Venables (1995).

Finalement, les résultats montrent que le rôle de localisation de la demande finale dans l'allocation spatiale des emplois est faible. Ce résultat conforte celui obtenu par Davis et Weinstein (1999), à partir de données japonaises au niveau des préfectures. Toutefois, notre échantillon ne comprend pas des activités ayant un très fort lien avec les consommateurs (services aux particuliers, les commerces de détail, les activités bancaires, ...). De plus, de nombreux secteurs présents de notre base de données ont un faible lien avec la demande finale (industries des biens d'équipement, intermédiaires, ...). En conséquence, nous avons estimé notre modèle empirique en ne retenant que les secteurs produisant essentiellement des biens destinés aux consommateurs. Il s'agit des industries agroalimentaires, des industries des biens finaux et de l'industrie automobile (voir le tableau 8 dans l'Annexe A). Afin de contrôler le rôle des caractéristiques des secteurs, nous avons introduit des indicatrices sectorielles. Les résultats sont reportés dans le Tableau 7 où les estimateurs MCO sont dans la première colonne tandis que les estimateurs des VI sont dans la seconde colonne.

Tableau 7. Estimations sur les seuls secteurs des biens finaux

Variables	OLS	IV
Coût du travail local	ns	-3.11*** <i>0.008</i>
Relation verticale locale	0.25*** <i>0.02</i>	0.29*** <i>0.03</i>
Demande finale locale	0.84*** <i>0.07</i>	0.88*** <i>0.07</i>
Demande finale voisine	0.01*** <i>0.002</i>	0.01*** <i>0.03</i>
r ² ajusté	0.16	0.16
Test de Sargan		1.41***

*En italique l'écart type. *, ** et *** significatif au seuil de 10, 5 et 1%.*

Les constantes ont été supprimées.

De manière attendue, les producteurs de biens finaux ajustent leur localisation en réponse aux différences relatives à l'accès à la demande finale. Ainsi, la force d'agglomération liée à la localisation de la demande finale semble être en œuvre à une échelle géographique relativement fine pour les industries de la consommation finale. Rappelons que la taille des moyennes des zones d'emploi est de 1570 km². De nouveau, les relations verticales constituent une force centripète. Toutefois, pour les secteurs considérés, cette dernière exerce une moindre influence. Par conséquent, l'agglomération des producteurs de biens finaux est essentiellement dictée par la localisation de la demande finale, qui est une variable clé dans Krugman(1991). De plus, le coût salarial favorise la dispersion des secteurs de biens finaux. Ceci suggère que le coût du travail est un déterminant important dans le processus de localisation pour différents types de secteur.

Pour résumer, nous avons mis en évidence le rôle dispersif du coût du travail dans la localisation des activités. L'intensité des relations verticales locales favorise l'agglomération des firmes tandis que la demande finale locale à un rôle faible, voire nul, dans le processus de concentration spatiale des activités. Cette dernière variable influence essentiellement la localisation des activités ayant un fort lien avec la consommation des ménages.

7. Conclusion

Dans ce rapport, nous nous sommes interrogés sur la validité empirique d'un certain nombre de grands facteurs explicatifs de la répartition spatiale des activités. Plus précisément, nous avons testé une équation s'apparentant à une équation de demande régionale de travail par secteur qui tient compte de l'équilibre sur le marché des biens et qui met en avant quatre dimensions explicatives : le *coût du travail local*, les *relations verticales locales*, la localisation de la *demande finale* et une dimension sectorielle. Les données, issues principalement des Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS), ont permis

de tester cette équation sur un découpage sectoriel (NES114) et géographique (Zones d'emploi) relativement fin. Les résultats escomptés sont une influence négative du coût du travail local et une influence positive de l'intensité des relations verticales et du niveau de la demande finale locale sur l'agglomération des secteurs d'activités. De plus, les variables issues des fichiers INSEE (2000) nous ont également permis de tester le rôle des caractéristiques sectorielles dans la distribution spatiale des activités indépendamment de leur impact indirect sur les autres variables explicatives.

Plusieurs méthodes d'estimation ont été mobilisées pour prendre en compte l'hétérogénéité des secteurs et l'endogénéité des salaires qui sont suggérées dans le modèle théorique et empiriquement constaté. Il est apparu que la proximité des demandeurs ou offreurs de biens intermédiaires est un facteur d'agglomération. Les activités, quelle que soit leur nature, semblent incitées à se localiser là où la demande ou l'offre d'intrants est élevée. Ensuite, la localisation de la demande finale semble contribuer de manière moins significative que les relations verticales à l'agglomération de l'ensemble des secteurs étudiés. Toutefois, les secteurs fortement orientés vers la consommation finale se localisent essentiellement à proximité des bassins d'emploi ayant des hauts revenus par tête. Nous avons par ailleurs montré qu'il existe un effet dispersif du coût du travail sur la répartition dans l'espace des activités. Nos résultats suggèrent également que plus le secteur est concurrentiel, plus les firmes de ce secteur sont sensibles à cette force centrifuge. Ceci confirme l'idée selon laquelle les spécificités sectorielles ont également un rôle dans le processus de répartition géographique des activités. Ainsi, nos résultats suggèrent que les firmes d'un ensemble important de secteurs semblent réaliser un arbitrage entre s'agglomérer pour bénéficier de rendements croissants dus aux relations input-output et se disperser pour bénéficier des coûts du travail plus faibles.

A partir de ces résultats, un certain nombre d'enseignements sur l'impact de la libéralisation des échanges sur la distribution entre bassins d'emploi des activités peuvent être dégagés.

Tout d'abord, nous pouvons conclure que la transmission des chocs sera très probablement localisée. En effet, nos résultats ont mis en évidence que les firmes intervenant à différents niveaux du processus de production sont regroupées géographiquement. Ainsi, un secteur subissant un choc négatif (baisse de sa demande) ou bénéficiant d'un choc positif (accroissement de ses débouchés) se propagera dans les autres secteurs d'activité implantés dans la même région que le secteur. Par conséquent, *la dynamique des inégalités entre les bassins d'emploi dépendra de leur spécialisation.*

Ce résultat pose également la question cruciale de la mobilité géographique des travailleurs. En effet, la mobilité sectorielle dans une région ne sera pas probablement suffisante pour absorber un choc négatif ou positif, puisque les chocs risquent de se propager dans l'ensemble des secteurs d'activité présente dans la région. La hausse ou la baisse de la demande de travail concernera vraisemblablement l'ensemble des secteurs d'un même bassin d'emploi. Ceci signifie également que les mesures en faveur de la formation, en vue d'une reconversion professionnelle, risquent de ne pas être suffisantes pour réduire le chômage localement. Elles devront être accompagnées par des dispositions favorisant la mobilité entre les bassins d'emploi des individus. Cela pourrait permettre, d'un côté, de réduire les taux de chômage en difficulté et, d'un autre côté, de répondre à la hausse de la demande de travail dans les régions dynamiques. Rappelons qu'en France, comme dans la plupart des pays européens, les taux de mobilité géographique sont relativement faibles et en diminution (Faini, 1999)

Le second grand enseignement de cette étude est que la tendance au redéploiement des activités des grands pôles urbains vers les zones de moindre densité se confirme pour les activités concurrentielles et intensives en travail. En effet, pour rester compétitifs, les secteurs positionnés sur des biens peu différenciés peuvent être incités à s'implanter dans les régions peu denses où le coût du travail est relativement peu élevé. Toutefois, les grands groupes auront la possibilité de changer la localisation des unités de production vers ces zones tandis que les unités de conception demeureront agglomérées pour bénéficier d'un plus grand nombre de services spécialisés. Ceci se traduira par un accroissement de la spécialisation fonctionnelle des espaces. La réallocation observée des emplois productifs des secteurs concurrentiels vers les régions à faible coût salarial risque donc de se poursuivre.

Références bibliographiques

Abdel-Rahman H. and M. Fujita (1990). Product diversity, Marshallian externalities, and city size. *Journal of Regional Science* 30, 165-183.

Ades A. and E. Glaeser (1995) Trade and circuses: explaining urban giants, *Quarterly Journal of Economics* 110, 195-227.

Baccaïni B. (2001). Les migrations internes en France de 1990 à 1999: l'appel de l'Ouest. *E et S, Economie et Statistique* 344, 39-79.

Behrens K., Gaigné C., G. Ottaviano et J. Thisse (2003). Interregional and international trade. Seventy years after Ohlin. CEPR Discussion Paper.

Benassy J.-P. (1991). Monopolistic competition. In Hildenbrand W. and H. Sonnenschein *Handbook of Mathematical Economics*, Vol. IV, 1997-2045.

Blanchard P., C. Gaigné et C. Mathieu (2004). Endogenous product differentiation, multinational firms and cross-hauling foreign direct investment. Mimeo.

Brakman S., H. Garretsen and M. Schramm (2004). The spatial distribution of wages and employment: testing the Helpman-Hanson model for Germany. *Journal of Regional Science* a paraitre.

Combes P.-Ph. and M. Lafourcade (2001). Transportation costs decline and regional employment inequalities: Evidence from France, 1978-1993. Working Paper CERAS 01-01, Paris.

Combes P.-P., T. Magnac and J.-M. Robin (2002). *The dynamics of local employment in France*. Paris: Ceras Working Paper.

Combes P.-Ph. and H. Overman (2003). The spatial distribution of economic activities in the European Union, in Henderson J.-V. and J. Thisse (eds), *Handbook of Regional and Urban Economics* forthcoming.

Courant P. and A. Deardorff (1992) International trade with lumpy countries, *Journal of Political Economy* 100, 198-210.

Courant P. and A. Deardorff (1993) Amenities, non-traded goods, and the trade of lumpy countries, *Journal of Urban Economics* 34, 299-317.

Crozet M. and P. Koenig-Soubeyran (2002) Trade liberalization and the internal geography of countries, *CREST Discussion Paper* N°2002-37.

Davis D. and D. Weinstein (1999). Economic geography and regional production structure: an empirical investigation. *European Economic Review* 43, 379-407.

de la Fuente A. and X. Vives (1995) Infrastructure and education as instruments of regional policy: evidence from Spain, *Economic Policy* 20, 13-51.

- Dixit A. and J. Stiglitz (1977). Monopolistic competition and optimum product diversity. *American Economic Review* 67, 297-308.
- Dornbusch R., S. Fisher and P. Samuelson (1977) Comparative advantage, trade and payments in a ricardian model with a continuum of goods, *American Economic Review* 67, 823-839.
- Faini R. (1999). European migrants: an endangered species? In Baldwin R., D. Cohen, A. Sapir and A. Venables (eds), *Market Integration, Regionalism and the Global Economy*. Cambridge (MA): Cambridge University Press, 228-253.
- Fujita M., P. Krugman and A. Venables (1999). *The spatial economy. Cities, regions and international trade*. Cambridge (MA): MIT Press.
- Fujita M. and J.-F. Thisse (2002). *Economics of Agglomeration. Cities, industrial location and regional growth*. Cambridge (MA): Cambridge University Press.
- Gaigné C., J.-P. Huiban and B. Schmitt (2002). *Industrial location: labor cost versus market size*. Dijon: Cesær Working Paper.
- Hanson G. (1998). Regional adjustment to trade liberalization. *Regional Science and Urban Economics* 28, 419-444.
- Hanson G. (1999). Market potential, increasing returns, and geographic concentration. Discussion Paper 439, University of Michigan.
- Head K. and T. Mayer (2002). Market potential and the location of Japanese investment in the European Union. CEPR Working Paper 3455.
- Head K. and T. Mayer (2003). The empirics of trade and agglomeration, in Henderson J.-V. and J. Thisse (eds), *Handbook of Regional and Urban Economics*, forthcoming.
- Henderson V., Shalizi Z. and A.J. Venables (2001) Geography and development, *Journal of Economic Geography* 1, 81-105.
- Henderson V. (2003) The urbanization process and economic growth: the so-what question, *Journal of Economic Growth* 8, 47-71.
- Hsiao C. (1986). *Analysis of Panel Data*, Cambridge (MA): Cambridge University Press.
- Justman M. (1994). The effect of demand local on industry location. *Review of Economics and Statistics* , 742-753.
- Krugman P. (1991). Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy* 99, 483-499.
- Krugman P. and R. Livas Elizondo (1996) Trade policy and the third world metropolis, *Journal of Development Economics* 49, 137-150.
- Krugman P. and A. Venables (1995). Globalization and the inequality of nations. *Quarterly Journal of Economics* 110, 857-880.
- Limão N. and A.J. Venables (2001) Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs, and Trade, *The World Bank Economic Review* 15, 451-479.

- Matyas L. and P. Sevestre (1996). *The econometrics of panel data*. Dordrecht-Boston-London: Kluwer Academic Publishers.
- Melvin J. (1985a) Domestic taste differences, transportation costs and international trade, *Journal of International Economics* 18, 65-82.
- Melvin J. (1985b) The regional economic consequences of tariffs, and domestic transportation costs, *Canadian Journal of Economics* 18, 237-257.
- Monfort Ph. and R. Nicolini (2000) Regional convergence and international integration, *Journal of Urban Economics* 48, 286-306.
- Monfort Ph. and T. Van Ypersele (2003) Integration, regional agglomeration and international trade, *CEPR Discussion Paper* N°3752.
- Midelfart-Knarvit K., H. Overman and A. Venables (2000). Comparative advantage and economic geography: estimating the location of production in the EU. *CEPR Discussion Paper*, 2618.
- Mion G. (2004). Spatial externalities and empirical analysis: the case of Italy. *Journal of urban Economics*, a paraître.
- Paluzie E. (2001) Trade policies and regional inequalities, *Papers in Regional Science* 80, 67-85.
- Robin J.-M. (1999). Endogénéité et variables instrumentales dans les sciences sociales. In *Méthodologie Statistique*, Paris: INSEE.
- Tabuchi T. and A. Yoshida (1999). Urban agglomeration economies in consumption and production. Working paper, University of Tokyo.

Annexes

Annexe A. Statistiques descriptives des secteurs

**Tableau 8. Liste des secteurs conservés issus de la NES114,
leur effectif et leur indice de concentration spatiale (année 1997)**

NES 114	Nom du secteur	Effectif		Indice de Gini	
		Etablissement	Emploi	Etablissement	Emploi
Industrie des biens agro-alimentaires (IAA)					
B01	Viandes	10320	175547	0.39579	0.62171
B02	Lait	1363	71858	0.66570	0.73677
B03	Boissons	1633	55361	0.78132	0.76884
B04	Travail du grain, aliments pr animaux	1285	36474	0.62122	0.68948
B05	Ind. Alim. Diverses	41906	358412	0.31449	0.34867
Industrie des biens de consommation (IBC)					
C11	Habillement et Fourrures	7178	133838	0.53791	0.55082
C12	Cuir et chaussures	1764	54745	0.62115	0.79965
C20	Edition, imprimerie, reproduction	17891	251909	0.30056	0.37226
C31	Ind. Pharmaceutique	818	96463	0.48810	0.64507
C32	Savon Parfum & prdts d'entretien	1051	59127	0.45679	0.68014
C41	Fab. de meubles	8576	107314	0.34428	0.57621
C42	Bijouterie & inst. de musique	1870	16215	0.56952	0.72254
C43	Articles de sport, jeux & jouets	2359	43906	0.39331	0.60899
C44	<i>App Domest., réception, etc.:</i>	545	47829	0.44344	0.79232
	<i>C44+C45</i>				
C46	Matériel optique et photo, horlog.	1058	24173	0.60742	0.83822
Industrie Automobile (Auto)					
D01	Const. Automobile	1331	188781	0.46215	0.77692
D02	Eqpmt Auto	754	114325	0.47153	0.73698
Industries des Biens d'Equipement (IBE)					
E11	Consruction navale	1117	21145	0.88101	0.92143
E13	Const. Aéron. et spatiale	387	99293	0.65405	0.83764
E15	<i>Aut mat de transport : E12+E14</i>	309	19884	0.66355	0.89685
E21	Éléments en métal pour construc.	1905	52800	0.41827	0.52080
E22	Chaudronnerie, Réserv métall., chaudi.	4807	107962	0.41734	0.49657
E23	Equipements mécaniques	1478	78853	0.38796	0.65259
E24	Machines d'usage général	4668	110390	0.28997	0.42109
E25	Fab. machines agricoles	2805	31576	0.64538	0.73831
E26	Fab. machines-outils	718	19090	0.49255	0.68711
E27	Autres machines à usage spécifique	2700	72955	0.38456	0.55292
E31	Mach. bureaux & matériel informatique	549	41978	0.52768	0.78468
E32	Moteurs, génératrices, transformateurs	1020	32746	0.38739	0.68649
E33	Appareils d'émission et transmission	1476	73594	0.36679	0.63270
E34	Matériel médico-chirurgical et orthop.	5068	42177	0.31147	0.46711
E35	Matériel de mesure et contrôle	3198	98357	0.33869	0.54891
Industrie des Biens Intermédiaires (IBI)					
F13	Verre et articles en verre	980	57041	0.47594	0.82695
F14	Céramique et matériaux de construct.	6397	103476	0.42226	0.48256
F21	Filature & tissage	1664	67345	0.75682	0.85524

F22	Fab. produits textiles	2113	52297	0.54160	0.72493
F23	Fab. étoffes et articles à maille	855	28900	0.81041	0.87578
F31	Travail du bois et articles en bois	6305	96953	0.49348	0.61723
F32	<i>Papier, carton (F32+F33)</i>	1844	108522	0.40677	0.61284
F41	<i>Ind. chimique (F41+F42)</i>	1067	89841	0.44696	0.71849
F43	<i>Parachimie et fibres artif (F43+F44)</i>	1285	66417	0.43825	0.62327
F45	Ind. du caoutchouc	618	69006	0.49426	0.84010
F46	Transfo. matière plastiques	4274	163649	0.41711	0.57234
F51	<i>Sidérurgie, métaux non ferr. (F51+F52)</i>	721	101023	0.51910	0.81533
F53	Fonderie	486	38668	0.63257	0.82626
F54	Serv. industriels du travail des métaux	11934	218780	0.37318	0.47446
F55	Fab. produits métalliques	3818	115703	0.38462	0.57452
F61	Fab. matériel électrique.	2647	143215	0.32687	0.59059
F62	Fab composants électroniques	959	56594	0.48135	0.70172
Energie					
G22	Captage, trait. & distribution d'eau	888	34981	0.45586	0.42079
Transport					
K01	Transports ferroviaires	1877	189782	0.42699	0.44766
K02	Transports routiers de voyageurs	6583	172077	0.38167	0.34384
K03	Transports routiers de marchandises	25640	344193	0.26122	0.30526
K04	Transports par eau	447	17612	0.73876	0.87547
K05	Transport aérien	647	67593	0.65790	0.90357
K07	Manut., entrepos. & gest. infrastruct.	3137	136158	0.37506	0.53247
K09	Autres transports	4244	106785	0.44450	0.48223
Activités financières					
L02	Assurances	7012	188624	0.35393	0.58514
Services aux entreprises					
N21	Activités informatiques	15550	250153	0.39175	0.55369
N22	Services professionnels	50424	341157	0.32495	0.30902
N23	Administration d'entreprises	10523	231864	0.23470	0.49686
N24	Publicité & études de marché	12744	163079	0.40115	0.53939
N25	Architecture, ingénierie, contrôle	30509	255057	0.23706	0.35355
N31	Location sans opérateur	7525	71286	0.27844	0.38071
N33	Sécurité, nettoyage & serv. Divers	47045	707078	0.23230	0.30566
N34	Assainissement, voirie & gest. Déchets	1932	51489	0.36984	0.39302
N40	Recherche et Développement	2097	139995	0.47563	0.68971

Source : DADS 1997, nos propres calculs

Tableau 9. Caractéristiques sectorielles (année 1997)

Secteurs d'activité	Indice de concentration sectorielle (a)	Productivité apparente du travail (b)	Frais du personnel dans la valeur ajoutée (c)	Intensité capitalistique (d)	Taille moyenne des établissements (e)	Taux d'encadrement (f)	Taux de qualification ouvrière (g)
IAA							
B01	16.40	218.00	76.30	279.00	12.73	13.91	40.02
B02	31.80	327.00	65.90	597.00	42.44	22.79	65.26
B03	36.00	582.00	46.80	1557.00	25.24	32.02	65.74
B04	28.80	399.00	62.20	992.00	23.62	32.84	70.57
B05	21.20	288.00	61.60	395.00	5.68	15.95	61.44
IBC							
C11	13.80	188.00	83.0	106.00	13.58	18.83	48.54
C12	30.10	206.00	76.30	142.00	24.50	15.82	42.34
C20	12.90	359.00	73.60	247.00	10.42	39.76	68.65
C31	26.60	599.00	57.60	601.00	95.94	58.94	69.67
C32	37.60	455.00	63.70	467.00	42.06	45.22	50.82
C41	21.00	235.00	77.50	220.00	9.79	19.04	55.98
C42	30.90	264.00	78.10	144.00	6.82	24.78	64.26
C43	29.40	254.00	73.40	304.00	13.49	27.70	36.41
C44	79.03	287.27	72.68	420.38	67.83	28.74	45.75
C46	39.80	272.00	78.50	230.00	18.29	31.44	53.90
Auto							
D01	87.80	435.00	58.60	1038.00	127.48	32.18	81.51
D02	47.40	343.00	68.10	590.00	124.38	25.53	66.39
IBE							
E11	66.40	269.00	77.70	260.00	14.96	25.25	81.14
E13	88.40	494.00	69.40	597.00	214.38	62.44	73.56
E15	85.24	282.41	85.28	290.03	71.39	35.47	59.60
E21	12.10	239.00	82.80	177.00	14.21	24.83	68.61
E22	24.70	256.00	85.50	170.00	17.55	24.719	81.78
E23	31.60	306.00	80.60	359.00	44.93	35.14	73.51
E24	19.40	308.00	78.20	178.00	19.28	38.15	75.03
E25	36.10	293.00	69.40	248.00	9.21	24.10	75.10
E26	33.00	314.00	80.70	258.00	21.81	40.02	75.77
E27	33.00	328.00	76.00	280.00	22.35	35.68	78.82
E31	87.80	546.00	71.10	436.00	60.28	72.89	71.53
E32	47.10	298.00	74.00	258.00	26.60	32.56	63.63
E33	77.20	402.00	83.10	306.00	39.35	65.54	64.57
E34	37.00	305.00	76.10	242.00	6.536	53.62	56.60
E35	35.30	335.00	87.70	188.00	24.79	58.76	64.02
IBI							
F13	52.00	331.00	71.20	508.00	49.46	20.462	65.58
F14	25.50	332.00	68.60	676.00	13.20	25.96	58.16
F21	18.80	246.00	74.70	408.00	32.78	19.20	48.73
F22	20.60	248.00	72.70	296.00	19.19	21.07	46.59
F23	42.60	207.00	78.30	224.00	26.30	18.90	32.95
F31	12.80	232.00	73.90	320.00	12.27	17.45	45.51
F32	32.79	355.59	66.85	849.19	48.83	24.60	66.01
F41	52.93	613.61	54.13	1749.09	68.81	46.215	77.35
F43	35.70	434.40	68.32	668.15	40.01	43.72	64.85
F45	70.40	319.00	71.70	427.00	100.28	26.01	48.90

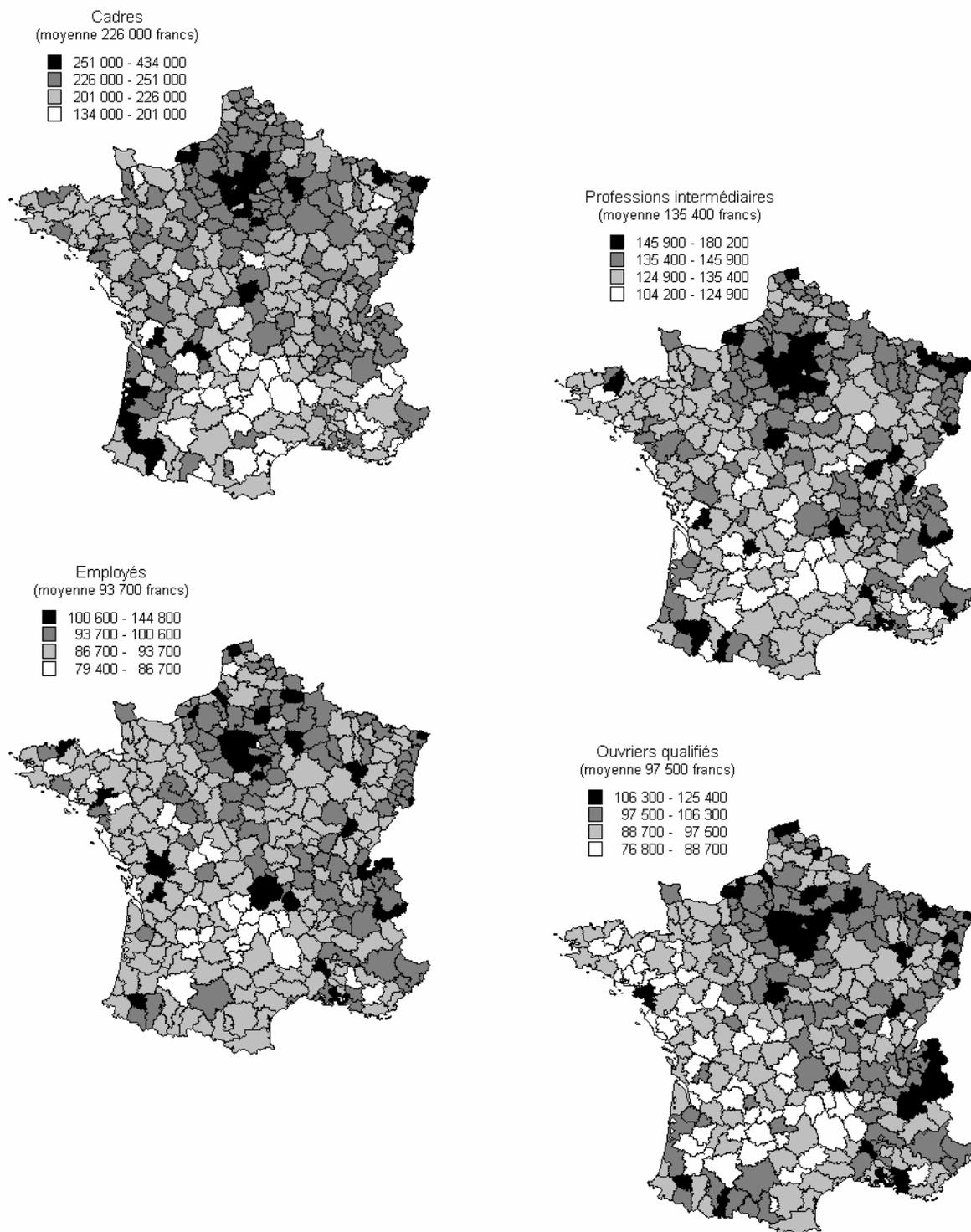
F46	12.30	285.00	72.00	394.00	30.42	24.23	53.99
F51	66.13	397.44	70.92	1039.51	121.42	37.38	73.08
F53	30.60	246.00	80.20	311.00	69.07	18.56	60.51
F54	8.50	263.00	78.30	251.00	14.74	20.66	69.65
F55	19.40	287.00	73.50	355.00	25.00	22.82	58.44
F61	38.90	308.00	79.50	372.00	44.83	35.60	53.55
F62	58.00	344.00	69.90	635.00	47.33	39.75	61.45
G22	79.80	382.00	77.50	1815.00	33.00	35.51	77.10
Transport							
K01	90.10	274.15	94.63	640.09	93.90	33.40	95.49
K02	27.20	278.00	80.10	909.00	20.02	15.48	96.60
K03	5.70	229.00	80.60	229.00	10.54	9.96	92.91
K04	65.50	348.00	83.70	1410.00	30.72	34.40	89.17
K05	92.00	442.00	80.00	868.00	77.17	50.98	65.12
K07	51.10	565.00	41.40	6113.00	31.75	23.53	72.23
K09	23.90	245.00	85.30	191.00	19.90	29.36	78.40
Services							
L02	38.30	1183.00	25.00	1564.00	21.20	61.66	52.11
N21	11.30	381.00	82.40	115.00	11.38	83.61	56.33
N22	31.50	356.00	84.30	100.00	4.928	59.40	31.01
N23	38.90	353.00	103.00	963.00	15.74	64.78	67.60
N24	23.70	330.00	79.70	121.00	7.17	64.11	62.44
N25	19.40	321.00	91.10	220.00	6.19	70.29	67.45
N31	19.20	910.00	22.30	3702.00	6.66	35.62	59.78
N33	9.30	186.00	88.50	111.00	8.10	21.28	19.85
N34	18.90	282.00	74.40	465.00	20.55	19.24	59.35
N40	52.80	344.00	92.80	594.00	53.83	84.12	62.29

Source : INSEE, 2000.

- (a) poids des 10 premières entreprises en chiffres d'affaires
- (b) ratio valeur ajoutée/effectif salarié
- (c) part des salaires et charges sociales dans la valeur ajoutée
- (d) ratio immobilisations corporelles brutes/effectif salarié
- (e) rapport entre le nombre d'emplois et le nombre d'établissements
- (f) part des effectifs des Chefs d'entreprises, des Cadres et professions intellectuelles supérieures et des Professions intermédiaires dans l'effectif salarié total
- (g) part des effectifs Ouvriers qualifiés dans l'effectif total des ouvriers (Ouvriers non qualifiés et qualifiés)

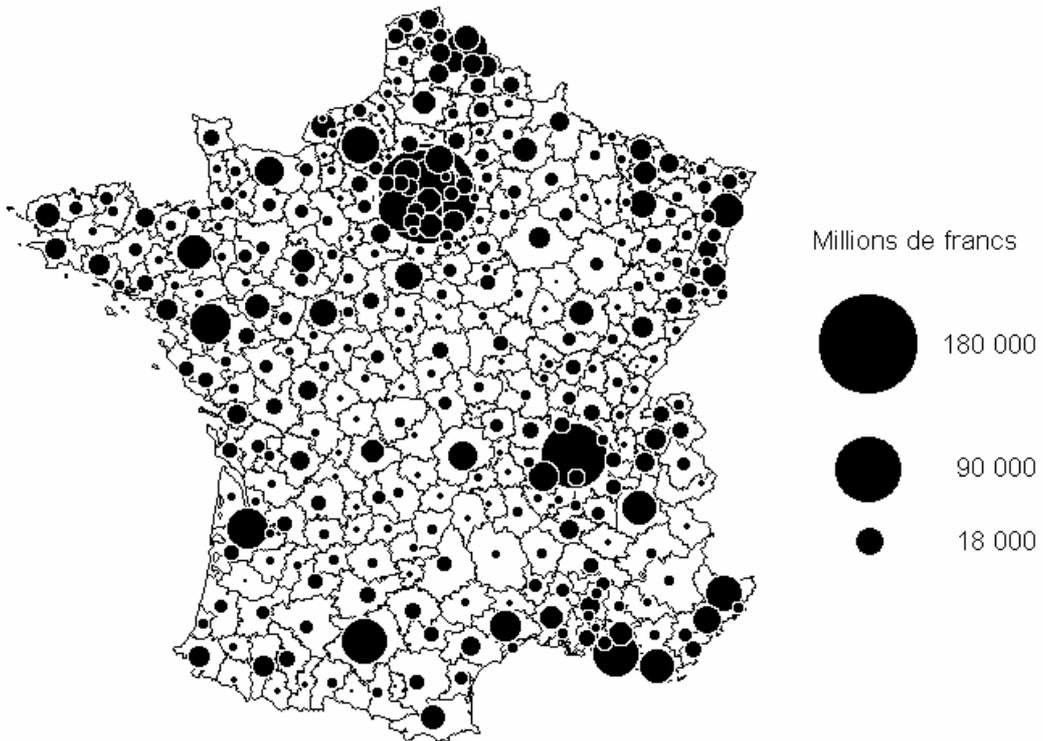
Annexe B. Salaire moyen brut par qualification

Cartes 3, 4, 5 et 6. Salaire moyen brut par qualification et par zone d'emploi



Annexes C. Revenus fiscaux

Carte 7. Revenus fiscaux par zones d'emploi



Résumé

Dans ce rapport, nous nous interrogeons sur la validité empirique d'un certain nombre de grands facteurs explicatifs de la répartition spatiale des activités -le coût du travail local, les relations verticales locales, localisation de la demande finale- en tenant compte des spécificités sectorielles. Les données, issues principalement des Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS), ont permis de mener l'analyse sur un découpage sectoriel (NES114) et géographique (Zones d'emploi) relativement fin.

A partir de différentes méthodes d'estimation, il est apparu que la proximité des demandeurs ou offreurs de biens intermédiaires est un facteur d'agglomération. Les activités, quelle que soit leur nature, semblent incitées à se localiser là où la demande ou l'offre d'inputs est élevée. Le rôle de la localisation de la demande finale, dans le processus d'agglomération, s'avère faible relativement à la précédente force centripète. Nous avons par ailleurs montré qu'il existe un effet dispersif du coût du travail sur la répartition dans l'espace des activités. A noter que plus le secteur est concurrentiel, plus les firmes de ce secteur sont sensibles à cette force centrifuge. Ainsi, nos résultats suggèrent que les firmes d'un ensemble important de secteurs semblent réaliser un arbitrage entre s'agglomérer pour bénéficier de rendements croissants dus aux relations input-output et se disperser pour bénéficier des coûts du travail plus faibles.

A partir de ces résultats, deux principaux enseignements de l'impact de la libéralisation des échanges sur la distribution entre bassins d'emploi des activités peuvent être dégagés. Tout d'abord, la transmission des chocs sera très probablement localisée car les firmes intervenant à différents niveaux du processus de production sont regroupées géographiquement. Ainsi, un secteur subissant un choc négatif (baisse de sa demande, ...) ou bénéficiant d'un choc positif (accroissement de ses débouchés, ...) se propagera dans les autres secteurs d'activité implantés dans la même région. Ce résultat pose la question cruciale de la mobilité géographique des travailleurs. En effet, la mobilité sectorielle de la main-d'œuvre dans une région ne sera pas probablement suffisante pour absorber un choc négatif ou positif, puisque ces derniers risquent de se propager dans l'ensemble des secteurs d'activité présente dans la région. Ceci signifie que les dispositifs publics favorisant la mobilité entre les bassins d'emploi des individus devraient être favorisés.

Le second grand enseignement de cette étude est que la tendance au redéploiement des activités des grands pôles urbains vers les zones de moindre densité se confirme pour les activités concurrentielles et intensives en travail. En effet, pour rester compétitifs, les secteurs positionnés sur des biens peu différenciés peuvent être incités à s'implanter dans les régions peu denses où le coût du travail est relativement peu élevé. Toutefois, les grands groupes industriels auront la possibilité de changer la localisation des unités de production vers ces zones tandis que les unités de conception demeureront agglomérées pour bénéficier d'un plus grand nombre de services spécialisés. Ceci se traduira par un accroissement de la spécialisation fonctionnelle des espaces. La réallocation observée des emplois productifs des secteurs concurrentiels vers les régions françaises à faible coût salarial risque donc de se poursuivre.

Concentration géographique de l'emploi industriel et dynamiques territoriales en France de 1993 à 2001

Eric Marcon (ENGREF - Ecole Nationale du Génie Rural des Eaux et des Forêts)

Jean-Louis Mucchielli (TEAM-Université de Paris 1, membre du groupe Perroux)

Florence Puech (LET-Université Lyon 2 et TEAM-Université de Paris 1, membre du groupe Perroux)¹⁹

L'objectif de cette note est de décrire la structure spatiale de l'emploi industriel en France métropolitaine et les grandes tendances de son évolution récente sur la période 1993-2001.

Trois champs d'analyse seront successivement explorés. En premier lieu, nous cherchons ici à *identifier les regroupements d'activités à différentes échelles géographiques*. En effet, si certaines zones françaises comme la région Ile-de-France localisent une part importante de l'activité industrielle française et donc présentent une densité industrielle particulièrement élevée, à des niveaux géographiques plus fins, il existe également des regroupements d'activités non négligeables. Les systèmes productifs locaux notamment sont présents un peu partout en France et soulignent l'existence de pôles d'activités spécialisées à une échelle géographique très désagrégée (DATAR, 2002). Ainsi, en allusion à la célèbre Silicon Valley aux Etats-Unis, on distingue par exemple aujourd'hui la « Cosmetic Valley » près de Chartres (Centre) ou la « Plastic Valley » près d'Oyonnax (Rhône-Alpes). En second lieu, la quantification des niveaux de concentration spatiale par secteur d'activité à différentes dates sur la période 1993-2001 nous permettra de *caractériser l'évolution récente de la concentration spatiale des activités industrielles en France*. Cette seconde étape apparaît alors décisive pour identifier les différentes dynamiques intra-industrielles de concentration spatiale (ou de dispersion). Cette démarche nous permettra dans une dernière étape de *mettre en évidence les territoires français en expansion ou en déclin par secteur d'activité*.

Dans cette étude, nous ferons particulièrement attention aux différentes échelles géographiques auxquelles les estimations des niveaux de concentration spatiales peuvent être données. Deux raisons principales motivent cette approche. En premier lieu, si nous souhaitons décrire les structures spatiales des activités productives, nous devons être à même d'identifier des regroupements d'activités observables à un niveau fin comme à un niveau plus agrégé. En second lieu, cette description détaillée des concentrations spatiales est également justifiée par les résultats de récents travaux en économie montrant que les différents déterminants de l'agglomération n'ont pas le même impact aux différentes échelles géographiques (voir notamment les études de Rosenthal et Strange, 2001, 2003).

Pourquoi les établissements industriels ont-ils tendance à s'agglomérer ou au contraire à se disperser géographiquement ? D'un point de vue théorique, la localisation des activités est le résultat d'un jeu de forces, ce que Weber (1909, p.121), appelait les « *facteurs agglomérants et désagglomérants* ». Ainsi, les forces centripètes poussent à la concentration spatiale des activités alors que les forces centrifuges tendent elles, au contraire, à disperser les activités sur le territoire. Les trois sources de la concentration spatiale industrielle énoncées par Marshall (1890) sont : l'existence d'un bassin d'emploi spécialisé, une plus grande disponibilité de biens intermédiaires et la possibilité de bénéficier d'externalités de connaissance. Les deux premières renvoient à la notion d'externalités pécuniaires et la dernière, au concept d'externalités pures. D'après la première cause, les firmes ont un avantage à se localiser dans un lieu où d'autres entreprises sont déjà établies car les firmes ont plus de chance de trouver des travailleurs spécialisés dans leur production. La deuxième source soulignée par Marshall est que les firmes ont intérêt à se localiser près de leurs marchés d'inputs-outputs. Les firmes sont ainsi attirées dans des zones où abondent les producteurs/acheteurs de leurs inputs/outputs ou des consommateurs de leurs biens finals. Un meilleur accès aux marchés des entrants encourage les firmes à se localiser pour diminuer les risques

10) Nous remercions les membres du Groupe Perroux pour leurs commentaires avisés lors d'une présentation d'une version antérieure de ce document.

et également pour économiser dans une certaine mesure les coûts de transport. Ces deux éléments sont d'ailleurs repris par les travaux de la nouvelle économie géographique (Krugman et Venables, 1995 ; Venables, 1996). Dans le cadre de ces modèles de concurrence imparfaite, l'existence de rendements d'échelle internes et de coûts de transport constitue un déterminant primordial à l'agglomération : en effet, les firmes ont intérêt à localiser leurs unités de production à proximité de la demande. Les consommateurs recherchent également des lieux où les firmes sont installées afin de bénéficier d'une plus grande variété de biens et de prix moins élevés (Krugman, 1991 ; Fujita et Thisse, 1997). Un processus cumulatif est alors mis en œuvre et définit les phénomènes d'agglomération (au sens dynamique). Le troisième déterminant de la concentration géographique industrielle identifié par Marshall nous indique que la concentration spatiale des firmes engendre des externalités technologiques comme les externalités de connaissance générées par les interactions entre les individus. En effet, si les agents économiques sont proches, ils communiquent, occasionnant des opportunités d'apprentissage. La conséquence directe peut alors se manifester par une hausse de la productivité des travailleurs comme plusieurs études empiriques l'ont montré (voir par exemple Sveikauskas, 1975 ; Ciccone et Hall, 1996). Cependant, il serait très réducteur de négliger les forces de centrifuges qui tendent au contraire à disperser géographiquement les firmes dans l'espace et par conséquent freinent sensiblement ces processus d'agglomération. L'intensité de la concurrence par exemple ou l'existence d'externalités négatives telles que la pollution ou la congestion constituent autant de sources de dispersion des activités industrielles.

L'analyse descriptive qui suit cherche à mettre en évidence des niveaux de concentration spatiale ou de dispersion en France métropolitaine à l'aide d'outils spécifiques mais nous ne pourrions toutefois pas identifier ni quantifier l'ampleur des forces existantes.

1. Analyse des structures spatiales intra-industrielles en France métropolitaine

1.1. Méthodologie

Si nous souhaitons décrire les grandes tendances de localisation des différentes industries françaises sur le territoire national, trois principales interrogations peuvent être soulevées. Tout d'abord, face à la multitude de mesures de concentration spatiale, quel(s) outil(s) statistiques peut-on ou doit-on utiliser ? Puis, quel(s) niveau(x) de désagrégation géographique doit-on privilégier ? Enfin, quel(s) niveau(x) sectoriel(s) choisir pour décrire les disparités spatiales ? Le problème est qu'a priori chaque question n'a pas une unique réponse. Ceci va alors nous contraindre à faire des choix méthodologiques pouvant avoir des conséquences importantes sur les résultats obtenus.

Tout d'abord intéressons-nous à l'outil statistique que nous allons utiliser. Notre choix s'est porté sur une mesure de la concentration spatiale fondée sur les distances et non fondée sur les quadrats. Les outils définis d'après les distances ne sont encore que peu développés dans les études économiques pour analyser les répartitions spatiales de l'emploi et les éventuelles agglomérations. En effet, les principales mesures de concentration géographique des activités industrielles sont définies d'après un zonage prédéterminé de l'espace (Brülhart et Torstensson, 1996 ; Maurel et Séditien, 1997 ; Ellison et Glaeser, 1997 ; Brülhart, 2001 ; Decrop, 2002). Le territoire se découpe alors en plusieurs quadrats distincts comme les régions, les départements etc. et la concentration spatiale est analysée d'après le zonage retenu. Les indices de Gini ou celui d'Ellison et Glaeser (1997) sont des outils fondés sur les quadrats largement utilisés pour analyser la structure spatiale des industries (voir par exemple Houdebine (1999) pour une analyse sur données françaises). Cependant, ces mesures sont actuellement critiquées par la littérature économique notamment car les résultats peuvent être biaisés par le niveau géographique retenu dans les estimations (Duranton et Overman, 2002 ; Combes et Overman, 2004 ; Marcon et Puech, 2003a,b).

Par conséquent, dans notre analyse, la mesure de la concentration géographique choisie, la fonction M , repose non plus sur un zonage de l'espace mais sur les distances euclidiennes entre chaque couple d'établissements productifs appartenant au même secteur d'activité (*intra-industrie*).

La fonction M a été proposée par Marcon et Puech (2003b) et répond à un grand nombre de « bonnes propriétés » pour évaluer la concentration spatiale industrielle telles que définies par Duranton et Overman (2002) et Combes et Overman (2004). Cet outil est une mesure de concentration relative : nous

cherchons à déterminer si les établissements d'un secteur particulier ont *plus tendance* à s'implanter dans une localisation que ceux des autres secteurs. Cette mesure s'interprète intuitivement de la façon suivante : elle indique pour chaque rayon r analysé si le poids relatif du secteur considéré par rapport à l'ensemble des activités industrielles est plus important (*concentration spatiale*) ou moins important (*dispersion*) que celui observé sur l'ensemble du territoire analysé. Notons que pour chaque secteur d'activité, nous obtenons une valeur unique de la fonction M pour chaque distance étudiée.

Définissons la fonction M_S pour un secteur d'activité particulier S . Pour cela, considérons une zone d'étude A contenant des établissements de différentes tailles (évalué par leur effectif) appartenant à plusieurs secteurs d'activité. Le nombre total d'établissements du secteur S sur le domaine A est noté N_S , et l'effectif de l'établissement i , appartenant au secteur S , est noté e_i . Soit $c_S(i, j, r)$, une indicatrice égale à 1 si l'établissement j , appartenant au secteur S , se situe à une distance inférieure ou égale à r de l'établissement i , et 0 sinon. Procédons de la même manière pour définir l'indicatrice $c(i, j, r)$, égale à 1 si l'établissement j appartenant, cette fois-ci, à n'importe quel secteur se situe à une distance inférieure ou égale à r de l'établissement i (et 0 sinon). Notons E , l'effectif total des établissements manufacturiers sur le domaine A ; E_S , le nombre d'employés des établissements du secteur S sur le domaine A et e_j , l'effectif de l'établissement j . Nous en déduisons la formulation économique de la fonction M_S :

$$M_S(r) = \frac{\sum_{i=1}^{N_S} \sum_{j=1, j \neq i}^{N_S} c_S(i, j, r) e_j}{\sum_{j=1, j \neq i}^N c(i, j, r) e_j} \left/ \frac{\sum_{i=1}^{N_S} E_S - e_i}{E - e_i} \right. \quad (1)$$

Plusieurs remarques peuvent être faites. Tout d'abord, le numérateur correspond au poids relatif du secteur S dans l'activité manufacturière dans un rayon r et le dénominateur représente le poids du secteur S dans toute l'activité manufacturière sur le domaine A . Puis, la valeur de référence correspondant à une localisation aléatoire des établissements est égale à 1. Si à une distance r , $M_S(r)$ est supérieure à 1 signifiera qu'il existe une concentration spatiale intra-industrielle des établissements du secteur S tandis qu'une dispersion de ces établissements sera détectée si $M_S(r)$ est inférieure à 1. Enfin, pour juger de la significativité des résultats obtenus, nous associons à nos estimations un intervalle de confiance de l'hypothèse nulle. Pour cela, nous générons par la méthode de Monte Carlo un certain nombre de simulations en redistribuant les couples secteur/effectif des établissements sur les localisations existantes (les sites possibles et la taille des établissements sont par conséquent considérés comme donnés). Puis, nous en déduisons les bornes de l'intervalle de confiance de l'hypothèse nulle en fixant un seuil d'incertitude α . Ainsi, pour un rayon r donné, une concentration spatiale (resp. dispersion) de l'industrie S est observée si la valeur obtenue de la fonction $M_S(r)$ est supérieure (resp. inférieure) à la valeur de la borne supérieure (resp. inférieure) de l'intervalle de confiance de l'hypothèse nulle, au seuil d'incertitude choisi.

Dans notre analyse, nous avons retenu des données individuelles d'établissements productifs provenant des Enquêtes Annuelles d'Entreprises du SESSI pour les années 1993, 1996, 1999 et 2001. Par ailleurs, afin de donner une description complète des disparités industrielles existantes, nous avons choisi un unique niveau sectoriel relativement agrégé défini au niveau de la NAF 36.²⁰ A ce niveau, nous distinguons 14 industries manufacturières : l'habillement et le cuir (C1), l'édition, l'imprimerie et la reproduction (C2), la pharmacie, la parfumerie et l'entretien (C3), les industries des équipements du foyer (C4), l'industrie automobile (D0), la construction navale, aéronautique et ferroviaire (E1), les industries des équipements mécaniques (E2), les industries des équipements électriques et électroniques (E3), les industries des produits minéraux (F1), l'industrie textile (F2), les industries du bois et du papier (F3), la chimie, le caoutchouc et les plastiques (F4), la métallurgie et la transformation des métaux (F5) et les industries des composants électriques et électroniques (F6). Dans ce qui suit, nous donnerons les résultats de la fonction M calculée par pas de 1 kilomètre jusqu'à 50 kilomètres. Les intervalles de confiance -IC- ont été générés par 20 simulations au seuil d'incertitude de 5% (nous reporterons uniquement ceux obtenus sur les données de 1993).

11) Même si l'outil utilisé répond à un grand nombre de « bonnes propriétés » définissant un indice optimal de concentration spatiale industrielle, la fonction M (comme la fonction que nous utiliserons dans la section suivante) se heurte encore à des limites statistiques intrinsèques et donc s'expose à d'éventuels biais statistiques de que nous devons ici expliciter. En premier lieu, une analyse au niveau NAF 36 peut masquer différentes structures spatiales des sous-secteurs d'activité (cf. Marcon et Puech, 2003b). En second lieu, la distance utilisée dans cette mesure est fondée sur les distances euclidiennes entre les localisations des établissements productifs étudiés. De ce fait, elle ne tient pas compte des coûts de transaction par exemple qui sont, par conséquent considérés comme constants dans notre analyse aussi bien entre les industries qu'au cours du temps.

1.2. Principaux résultats

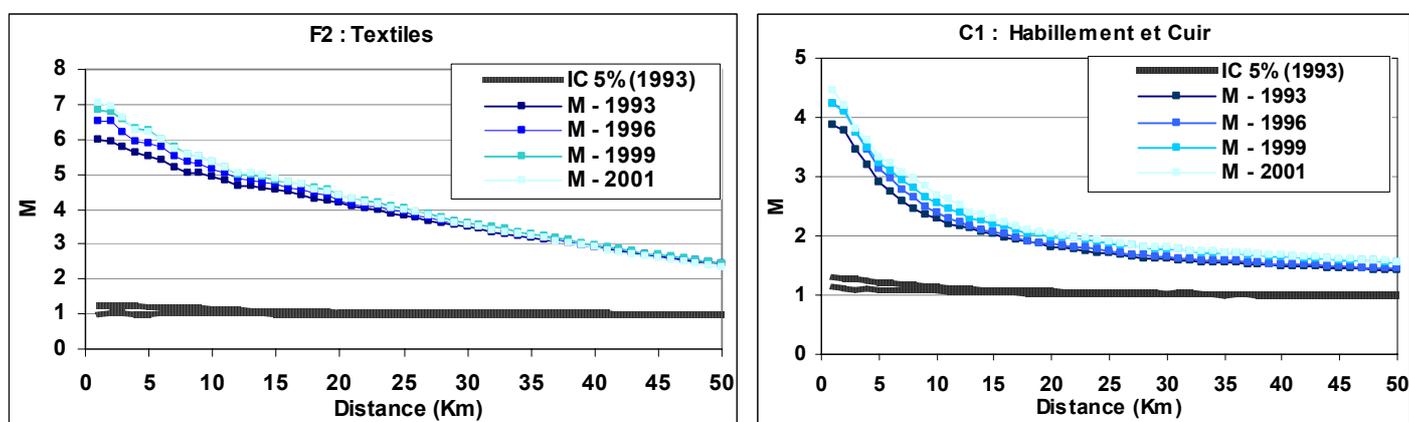
Quelles sont les grandes tendances de localisation observables en France métropolitaine ?

Tout d'abord, les résultats obtenus avec notre indicateur soulignent l'existence d'une concentration spatiale intra-industrielle relative pour chacun des 14 secteurs d'activité analysés, à toutes les périodes considérées jusque dans un rayon de 50 kilomètres. Plus précisément, pour toutes les industries, le maximum de concentration géographique intra-industrielle est observée à de très petites distances, c'est-à-dire dans des rayons de quelques kilomètres. Toutefois, nous devons noter qu'il existe des différences importantes entre les niveaux de concentration spatiale des secteurs d'activité. Si nous tentons de classer les différents secteurs selon les valeurs des pics de concentration obtenues par exemple, le secteur de l'industrie automobile (D0) apparaît être le moins concentré spatialement, les valeurs de la fonction M ne dépassant pas 1,5. En revanche, les industries du textile (F2) et de l'habillement et du cuir (C1) présentent les plus forts niveaux de concentration géographique intra-industrielle sur toute la période analysée. Pour le secteur du textile par exemple dans les tous premiers kilomètres, nous observons que la densité relative d'employés de ce secteur est approximativement de 6 fois (en 1993) à 7 fois (en 2001) plus élevée que celle observée sur la France entière. De la même manière, nous constatons que la proportion relative d'employés du secteur de l'habillement et du cuir (C1) est maximale dans l'environnement proche de ces établissements : les pics de concentration de la fonction M atteignent des valeurs approximativement égales à 4 ou 4,5 selon l'année considérée. Ceci signifie que la proportion relative d'emplois de cette industrie est à faibles distances 4 fois (en 1993) ou 4,5 fois (en 2001) plus importante que celle obtenue sur toute la France.

Entre ces valeurs extrêmes, nous pouvons distinguer deux groupes d'industries selon les valeurs maximales des degrés de concentration spatiale observables.²⁷ Tout d'abord, pour les industries des équipements du foyer (C4), des équipements mécaniques (E2), des équipements électriques et électroniques (E3), du bois et du papier (F3), de la chimie, du caoutchouc et des plastiques (F4), de la métallurgie et de la transformation des métaux (F5) et celle des composants électriques et électroniques (F6), les plus forts niveaux de concentration spatiale sont compris environ entre 1,5 et 2,5. Puis, les quatre industries de l'édition, l'imprimerie et la reproduction (C2), de la pharmacie, la parfumerie et l'entretien (C3), de la construction navale, aéronautique et ferroviaire (E1) ainsi que des industries des produits minéraux (F1) présentent des degrés maximaux de concentration géographique plus importants, de l'ordre de 3,5 ou 4.

La Figure 1 retrace l'évolution de la concentration spatiale des deux secteurs les plus concentrés géographiquement en 1993, 1996, 1999 et 2001 d'après les estimations obtenues en utilisant la fonction M.

Figure 1 : Evaluation de la concentration spatiale pour les secteurs du Textiles (F2) et de l'Habillement et du Cuir (C1)

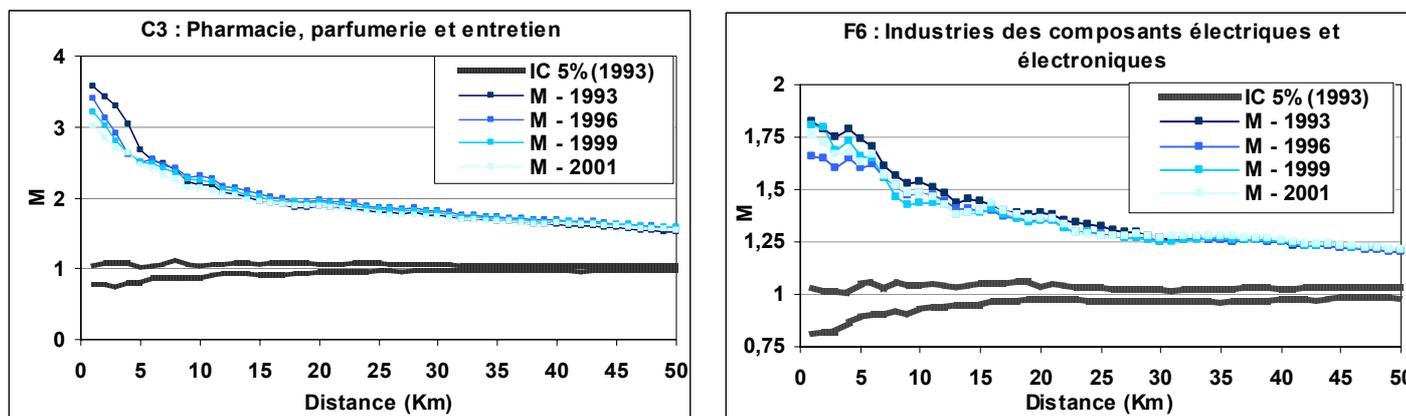


L'analyse des deux figures ci-dessus soulignent, premièrement et comme nous venons de le voir que la concentration spatiale relative pour ces deux secteurs est la plus importante dans les premiers kilomètres

12) Les valeurs des pics de concentration aux différentes dates ne présentent pas de différence importante.

aux quatre dates. Cependant bien qu'une décroissance progressive des niveaux de concentration géographique intra-industrielle en fonction de la distance soit observable pour ces deux secteurs, ce résultat ne se vérifie pas systématiquement pour les autres industries. Par exemple, pour l'industrie automobile (D0) ou celle des composants électriques et électroniques (F6), les niveaux de concentration géographique sont certes les plus importants à petites distances mais des pics de concentration secondaires sont également identifiables (cf. Figure 2). Deuxièmement, nous observons que dans le temps, ces deux secteurs semblent connaître une augmentation de leur niveau de concentration spatiale intra-industrielle, tout du moins dans un rayon d'une quinzaine de kilomètres. Toutefois, ces conclusions doivent être prises avec précaution car ces tendances à l'accroissement du degré de concentration géographique ne sont pas validées à tous les rayons d'étude. Puis, nous devons souligner également que ce résultat n'est pas généralisable à tous les secteurs analysés. Par conséquent, il n'existe pas pour l'ensemble des secteurs une évolution générale à une accentuation ou à une diminution de concentration spatiale intra-industrielle de 1993 à 2001. A titre d'exemple, nous donnons ci-dessous (Figure 3) d'une part l'évolution du secteur de la pharmacie, parfumerie et de l'entretien (C3) pour lequel une baisse du niveau de concentration géographique intra-industrielle est perceptible au cours du temps dans les dix premiers kilomètres. D'autre part, nous avons également représenté les différentes fonctions M obtenues pour l'industrie des composants électriques et électroniques (F6) pour laquelle aucune tendance significative ne se dégage entre 1993 et 2001.

Figure 2 : Evaluation de la concentration spatiale pour les secteurs de la Pharmacie, parfumerie et entretien (C3) et de l'Industrie des composants électriques et électroniques (F6)



Enfin, il est intéressant de noter qu'aucune tendance nette à la concentration géographique ou à la dispersion n'est discernable au sein de des industries des biens de consommation (secteurs C1, C2, C3, C4), des biens d'équipement (E1, E2, E3) ou des biens intermédiaires (F1, F2, F3, F4, F5, F6).

2. Identification des dynamiques intra-nationales des structures spatiales industrielles

Les résultats précédents nous informent sur les structures spatiales des industries à l'échelle de la France métropolitaine. Cependant, ils ne peuvent indiquer l'existence éventuelle de différentes dynamiques intra-industrielles au niveau intra-national. Ainsi, si nous souhaitons identifier des zones françaises selon leur niveau de concentration géographique industrielle ou de dispersion, nous devons recourir à d'autres outils d'analyse.

2.1. Méthodologie

Nous allons à présent utiliser une autre mesure de concentration géographique : la fonction m_i , proposée par Marcon et Puech (2003c) correspondant à la version individuelle de la fonction M . Cet outil est donc, à l'instar de la fonction M , une mesure relative de la concentration spatiale intra-industrielle.

Considérons un secteur d'activité S . La fonction $m_{iS}(r)$ définit dans un rayon r autour de l'établissement i (appartenant au secteur S), la structure spatiale de la distribution intra-industrielle des établissements de ce secteur. Sa formulation mathématique est donnée par l'équation suivante.

$$m_{iS}(r) = \frac{\sum_{j=1, i \neq j}^{NS} c_S(i, j, r) e_j}{\sum_{j=1, i \neq j}^N c(i, j, r) e_j} \left/ \frac{E_S - e_i}{E - e_i} \right. \quad (2)$$

La fonction $m_{iS}(r)$ compare le poids relatif du secteur d'appartenance de l'établissement dans un rayon r autour de l'établissement i à celui observé sur l'ensemble du territoire. Par conséquent, la valeur de référence de la fonction m_{iS} est égale à 1 : des valeurs supérieures (resp. inférieures) correspondent à une concentration spatiale relative (resp. dispersion) du secteur S autour de l'établissement i comparée au poids du secteur S dans tout le territoire. Notons que pour un secteur S donné, nous obtenons une valeur $m_{iS}(r)$ pour chaque établissement et pour chaque rayon d'étude : la moyenne des valeurs $m_{iS}(r)$ pour un secteur S est la valeur $M_S(r)$ observée dans un rayon r .

Deux remarques importantes doivent être enfin soulignées. D'une part, la fonction m_i n'est pas définie pour un rayon r donné si aucun établissement n'est localisé à une distance inférieure ou égale à r . D'autre part, la valeur de m_i sera nulle si aucun établissement de la même industrie que celle de l'établissement i n'est localisé à une distance inférieure ou égale à r .

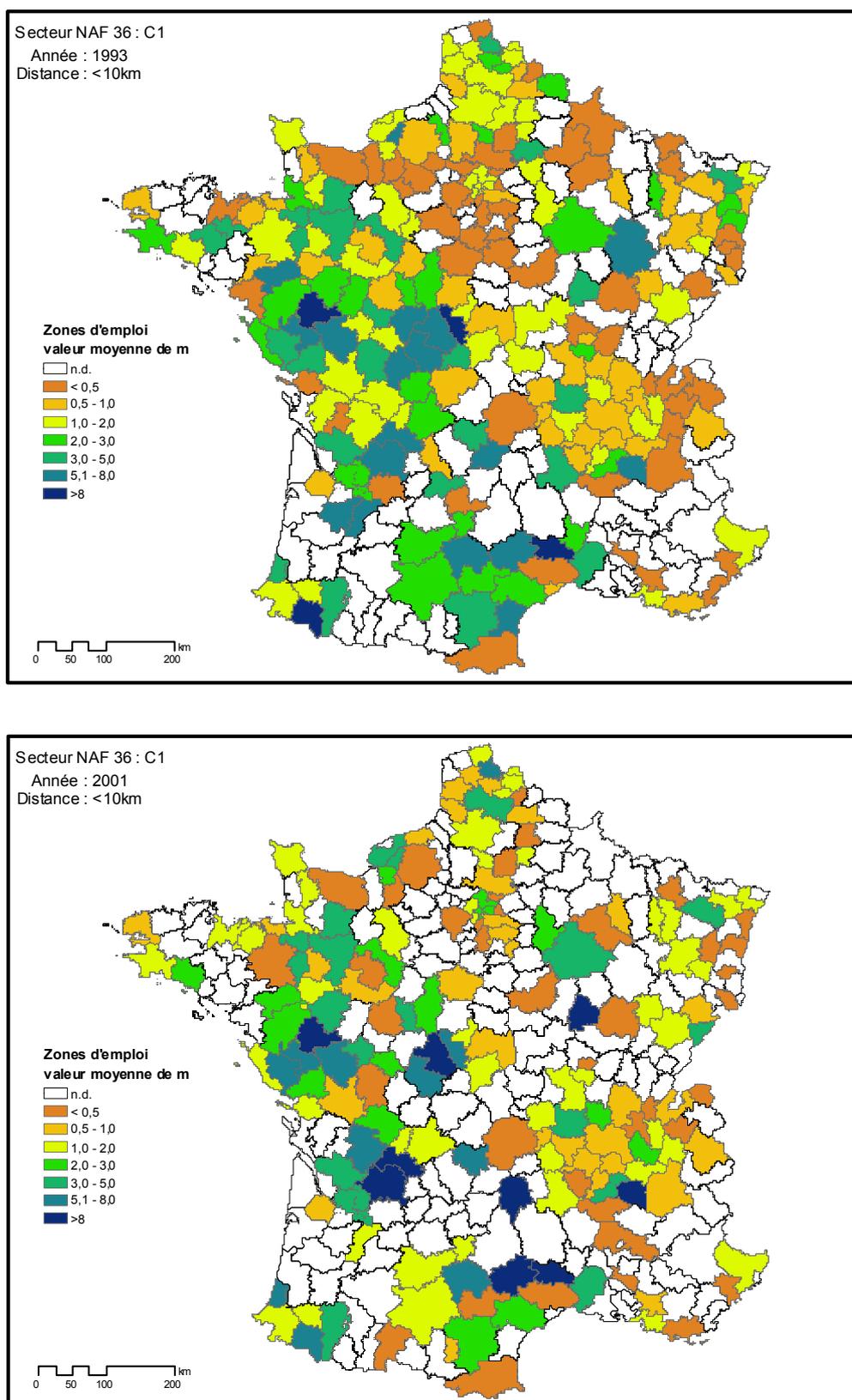
2.2. Résultats pour trois secteurs d'activité

Nous souhaitons cartographier les niveaux et les évolutions des disparités spatiales en France métropolitaine. Par souci de lisibilité, nous avons choisi de représenter pour chaque année retenue la moyenne des valeurs de m_i par zone d'emploi (ZE) pour chaque secteur d'activité. Ceci nous permet alors de mettre en évidence industrie par industrie les espaces où il existe des sur-représentativités ou sous-représentativités d'emploi d'un secteur comparativement à l'ensemble du territoire.

Les deux cartes de la Figure 3 présentent les structures spatiales du secteur de l'habillement et du cuir (C1) en 1993 et en 2001. Par comparaison de ces deux cartes, nous pouvons d'identifier les dynamiques intra-nationales récentes dans ce secteur. Le rayon d'étude choisi pour le calcul de la fonction m_i est une distance inter-établissements inférieure ou égale à 10 kilomètres (dans la légende, *n.d.* indique que la valeur de la fonction n'est pas déterminée et correspond à l'une des deux situations définies dans le paragraphe 2.1 de cette section). Les résultats obtenus permettent de mettre en évidence plusieurs faits stylisés.

Tout d'abord, nous pouvons identifier les grandes régions où l'emploi de ce secteur est proportionnellement sur-représenté : le Nord, les Pays de la Loire, la région Lyonnaise, le Midi-Pyrénées et le Languedoc-Roussillon. Par ailleurs, dans la première partie de cette note, nous avons souligné une certaine accentuation au cours du temps de la concentration spatiale intra-sectorielle de ce secteur. Ceci peut se manifester ici par la baisse visible du nombre de zones d'emploi entre 1993 et 2001 où nous avons effectivement pu calculé la fonction m : les phénomènes d'agglomération sont par nature des phénomènes déséquilibrants. Nous assistons également dans une certaine mesure à une disparition des zones d'emploi où une dispersion géographique des établissements était observée en 1993 : plusieurs zones d'emploi de la région Centre, dans la région Champagne-Ardenne (ZE de Vallée de la Meuse, de Reims ou encore celle de Châlons-en-Champagne). Ou encore, pour d'autres régions comme en Alsace ou en Lorraine, nous observons que les niveaux de concentration spatiale relative intra-industrielle ont tendance à diminuer entre 1993 et 2001. Enfin, il est intéressant de noter que lorsque plusieurs zones d'emploi avoisinantes présentaient des niveaux de concentration spatiales relativement forts en 1993, il existe dans ces espaces en 2001 à la fois une accentuation des niveaux de concentration dans certaines ZE mais aussi une baisse des niveaux de concentration géographique pour d'autres. Ce phénomène pourrait être assimilé à une sorte de recentrage au cours du temps de la concentration spatiale intra-sectorielle. C'est notamment le cas des zones d'emploi : Le Choletais (à côté de Nantes), Châteauroux dans le Centre entourées par les ZE d'Argenton-sur-Creuse à l'Ouest et d'Issoudun à l'Est, en Aquitaine autour des ZE du Périgieux et du Nord-Est de la Dordogne ou encore dans le Sud de la France dans les zones d'emploi de Millau et de Ganges-le Vigan (bleu foncé).

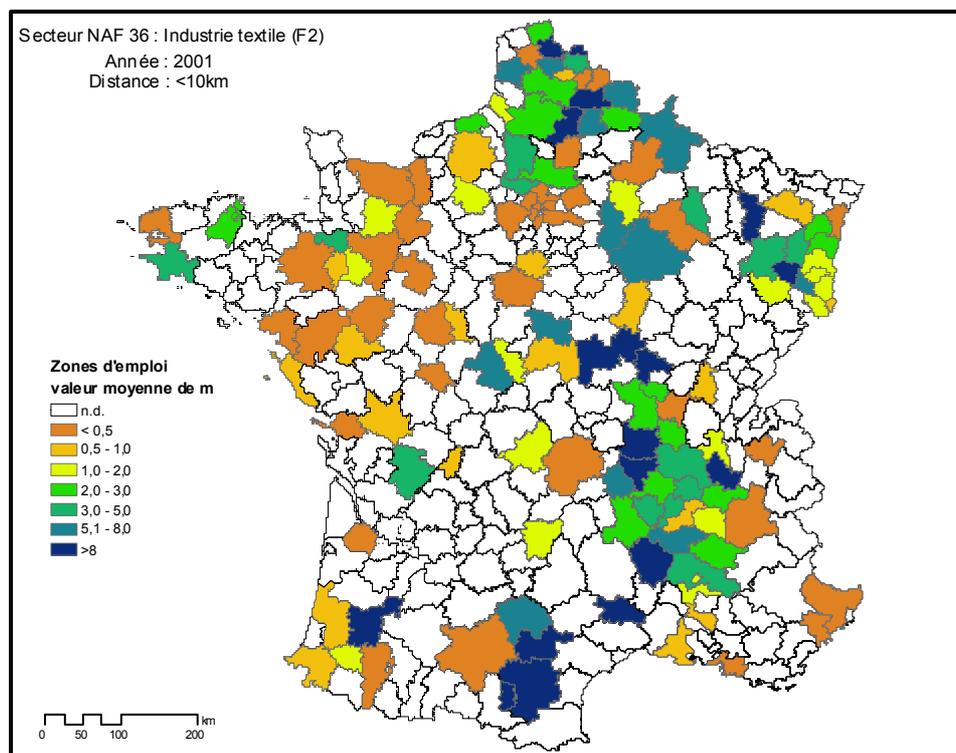
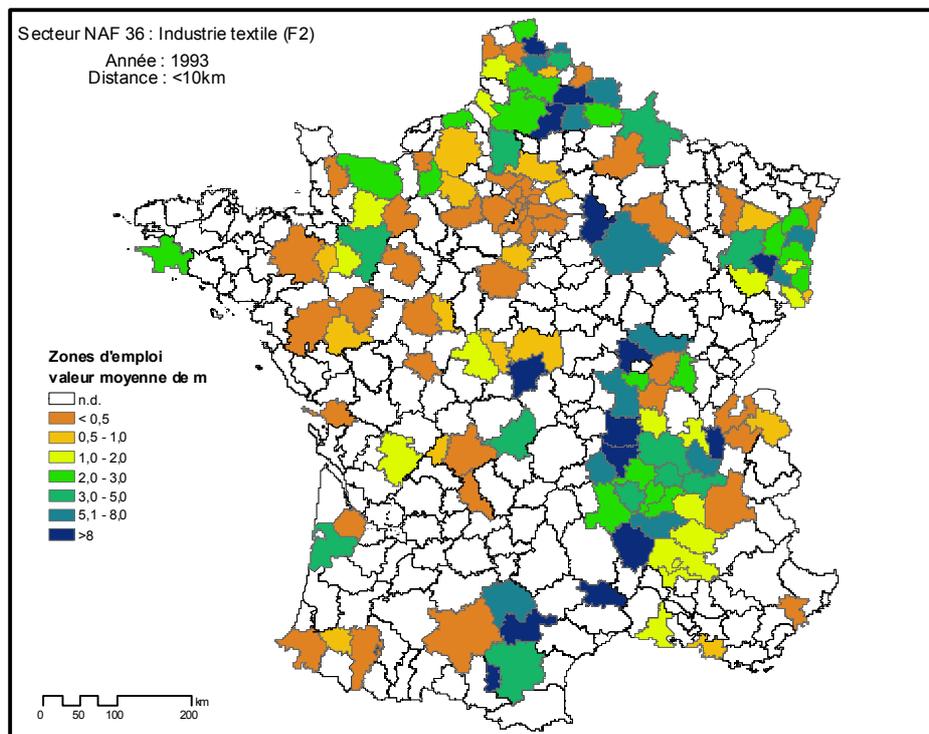
Figure 3 : Dynamiques intra-nationales en 1993 et 2001 du secteur de l'habillement et du cuir (C1)



Par ailleurs, si nous examinons à présent les dynamiques intra-nationales du secteur du Textiles (F2), qui présentait les plus forts niveaux de concentrations spatiales, nous constatons plusieurs faits importants (Figure 4). Tout d'abord, les territoires où il existe des sur-représentativités relatives d'emploi dans ce secteur sont moins nombreux que pour le secteur de l'Habillement et du cuir par exemple. Certes, le

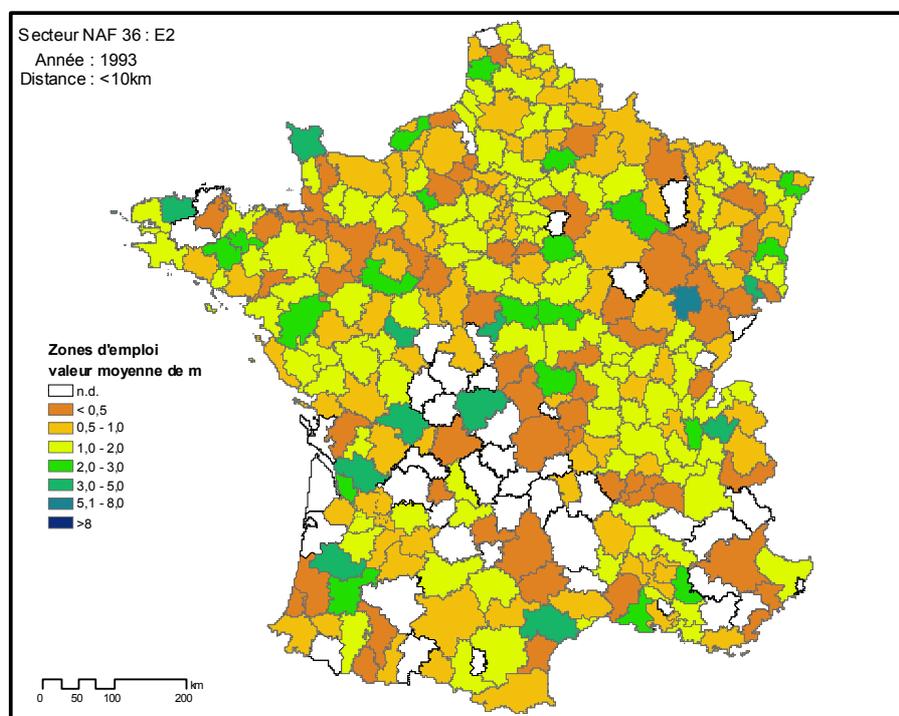
nombre d'établissements productifs est plus faible dans ce secteur mais toutes choses égales par ailleurs, nous observons de plus nombreuses zones d'emploi où l'on atteint des niveaux de concentration géographique très élevés. Ces zones sont d'ailleurs localisées dans des espaces relativement restreints des grandes régions textiles du Nord et de la région Lyonnaise notamment. La comparaison de ces deux cartes permet également de souligner l'existence d'effets d'entraînement comme dans les zones d'emploi de Nevers et d'Autun (ZE en bleu foncé en Bourgogne), en Drôme-Ardèche et Drôme-Ardèche Nord en Rhône-Alpes ou encore dans la ZE de Carcassonne en Languedoc-Roussillon.

Figure 4 : Dynamiques intra-nationales en 1993 et 2001 du secteur du Textiles (F2)

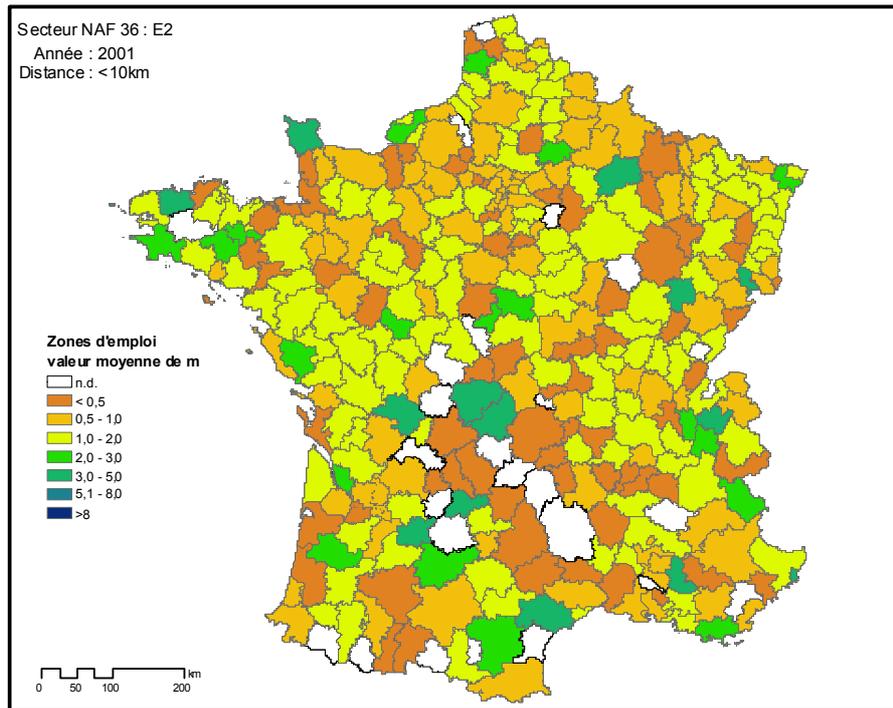


Enfin, la dernière évolution sectorielle présentée concerne les industries des équipements mécaniques (E2). Il nous a semblé intéressant de porter notre attention sur un secteur qui aux quatre dates analysées entre 1993 et 2001, présente des valeurs très proches de la fonctions M (une superposition des courbes est quasiment obtenue). En effet, l'analyse des deux cartes de la Figure 5 permet de distinguer différentes dynamiques intra-sectorielles intra-nationales. En premier lieu, nous observons certains recentrages géographiques avec l'accentuation de la concentration spatiale dans certains espaces comme dans la Creuse avec les zones d'emploi de Guéret et d'Aubusson (en vert foncé) ou à la frontière Midi-Pyrénées/Aquitaine, dans les ZE de Montauban, du Nord du Lot et de Villeneuve-sur-Lot-Fumel (en vert). En second lieu, plusieurs accentuations des niveaux de dispersion géographique en France peuvent également être mises en évidence comme en Aquitaine par exemple avec les zones d'emploi de Bordeaux-entre-deux-mers, de Bordeaux-Arcachonnais et celle de Dax (zones en orange foncé). Enfin, la dernière évolution à noter pour ce secteur d'activité est qu'il existe moins de territoires « abandonnés » au cours du temps.²² Nous constatons toutefois que ces espaces délaissés en 1993 présentent le plus souvent en 2001 des niveaux de dispersion relative mais pour certaines autres zones d'emploi (comme les ZE de Briançon dans les Hautes Alpes ou celle de Loches dans le Centre), une concentration spatiale relative dans ce secteur est perceptible.

Figure 5 : Dynamiques intra-nationales en 1993 et 2001 des industries des équipements mécaniques (E2)



13) Notons que toutes choses égales par ailleurs, le nombre d'établissements productifs de ce secteur a augmenté entre ces deux dates.



3. Conclusion

Dans la première partie de cette note, les grandes tendances de la concentration spatiale des activités industrielles en France métropolitaine ont été décrites. La méthode retenue a permis de quantifier puis de mettre en évidence plusieurs évolutions distinctes de sur-représentation ou au contraire de sous-représentation relative d'emplois par secteur d'activité. La seconde partie constituait une approche complémentaire à ce travail dans laquelle nous cherchions à identifier les changements récents de structures spatiales pour trois secteurs d'activité. Par cette démarche nous avons souligné au cours du temps différents phénomènes agglomérations ou de « désagglomérations » mais aussi identifié des territoires relativement attractifs ou au contraire « oubliés ».

Bibliographie :

- Brülhart, M. (2001).** "Evolving Geographical Concentration of European Manufacturing Industries." *Weltwirtschaftliches Archiv* **137**(2): 215-243.
- Brülhart, M. et Torstensson, J. (1996).** *Regional Integration, Scale Economies and Industry Location in the European Union*. Centre for Economic Policy Research. Discussion Paper, **1435**.
- Ciccone, A. et Hall, R. E. (1996).** Productivity and the Density of Economic Activity. *The American Economic Review* **86**(1): 54-70.
- Combes, P.-P. et Overman, H. (2004).** The spatial distribution of economic activities in the European Union. *Handbook of Urban and Regional Economics*. in J. V. Henderson et J.-F. Thisse, (Eds). Elsevier. North Holland, Amsterdam. A paraître.
- DATAR (2002).** *Les systèmes productifs locaux*. La Documentation Française, collection « Territoires en mouvements ».
- Decrop, J. (2002).** *Agglomération et dynamique des activités économiques des villes belges, une approche spatiale et sectorielle*. Bureau Fédéral du Plan, Analyses et Prévisions Economiques. Document de Travail, **9-02**.
- Duranton, G. et Overman, H. (2002).** *Testing for Localization Using Micro-Geographic Data*. Centre for Economic Policy Research. Discussion Paper, **3379**.
- Ellison, G. et Glaeser, E. L. (1997).** "Geographic Concentration in U.S. Manufacturing Industries: A Dartboard Approach." *Journal of Political Economy* **105**(5): 889-927.
- Fujita, M. et Thisse, J.-F. (1997).** Economie Géographique, Problèmes anciens et nouvelles perspectives. *Annales d'Economie et de Statistique* **0**(45): 37-87.
- Houdebine, M. (1999).** "Concentration Géographique des Activités et Spécialisation des Départements Français." *Economie et Statistique* **326-327**(6-7): 189-204.
- Krugman, P. (1991).** Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of Political Economy* **99**(3): 483-499.
- Krugman, P. et Venables, A. J. (1995).** Globalization and the Inequality of Nations. *The Quarterly Journal of Economics* **110**(4): 857-880.
- Marcon, E. et Puech, F. (2003a).** "Evaluating the Geographic Concentration of Industries Using Distance-Based Methods." *Journal of Economic Geography* **3**(4): 409-428.
- Marcon, E. et Puech, F. (2003b).** *Measures of the Geographic Concentration of Industries: Improving Distance-Based Methods*. Université Paris I, Cahiers de la MSE, **2003.18**.
- Marcon, E. et Puech, F. (2003c).** *The determinants of agglomeration in a continuous-space framework*. Mimeo.
- Marshall, A. (1890).** *Principle of Economics*. Macmillan, London.
- Maurel, F. et Sédillot, B. (1997).** "La concentration géographique des industries françaises." *Economie et Prévision* **131**(5): 1-21.
- Rosenthal, S. S. et Strange, W. C. (2001).** The Determinants of Agglomeration. *Journal of Urban Economics* **50**(2): 191-229.
- Rosenthal, S. S. et Strange, W. C. (2003).** Geography, Industrial Organisation, and Agglomeration. *Review of Economics and Statistics* **85**(2): 377-393.
- Sveikauskas, L. (1975).** The productivity of cities. *The Quarterly Journal of Economics* **89**(3): 393-413.
- Venables, A. J. (1996).** Equilibrium Locations of Vertically Linked Industries. *International Economic Review* **37**(2): 341-359.
- Weber, A. (1909).** *Über den Standort der Industrien*. Tübingen. Traduction anglaise rééditée en 1971, "Theory of the location of industries", Russell & Russell.

Vulnérabilité des Zones d'Emploi au Commerce International

Yvette LAZZERI

(chercheuse au GREQAM/CNRS et membre du groupe Perroux)

Gilbert BENHAYOUN

(professeur, université Paul Cézanne et membre du groupe Perroux)

Le commerce international tend à accentuer les restructurations intersectorielles en accélérant le désengagement relatif des secteurs les plus intensifs en main d'œuvre au bénéfice des secteurs de plus haute technologie, généralement plus capitalistiques et nécessitant une main d'œuvre qualifiée. Le travail qualifié est plus abondant en France que chez ses partenaires commerciaux puisque le solde net en emplois des échanges est déficitaire pour le travail non qualifié et excédentaire pour le travail qualifié. Toutefois, le déclin des secteurs concurrencés ne se produit que lorsque les entreprises ne parviennent pas à compenser, par une productivité supérieure, la compétitivité-coût des pays à bas salaire ou à échapper à cette dernière en différenciant leurs produits. Les efforts d'adaptation des entreprises les plus exposées à la concurrence internationale, qui se traduisent par la recherche de gains de productivité ont aussi un impact négatif sur l'emploi et en particulier sur l'emploi non qualifié. Les échanges internationaux, l'élévation du niveau moyen des qualifications et le progrès technique concourent à modifier l'utilisation et la rémunération relative du travail qualifié mais il est difficile de les mesurer séparément car seule leur résultante est connue. Divers travaux témoignent que le déficit, en termes d'emplois, des échanges industriels avec les pays en développement est concentré sur les emplois les moins qualifiés bien que d'ampleur limitée en regard des problèmes d'emploi et de chômage en France, avec des effets nets sur l'emploi sensiblement négatifs dans des branches d'activités particulières et notamment dans les secteurs à forte intensité de main d'œuvre tels que ceux du textile, de l'habillement, du bois, du meuble et du cuir.

La question est de savoir s'il existe des effets différenciés du commerce extérieur, selon les territoires. Les espaces spécialisés dans des produits nécessitant beaucoup de main d'œuvre ouvrière et notamment non qualifiée devraient voir leurs emplois menacés par l'expansion d'une offre étrangère compétitive et substituable. Deux stratégies sont envisageables pour survivre lorsque la compétitivité-coût n'est plus assurée et que la concurrence se fait par les prix. L'entreprise peut soit délocaliser tout ou partie de la production, soit investir dans de nouvelles technologies de production. Ces solutions sont néfastes à l'emploi. A l'opposé, certains bassins d'emploi pourraient bénéficier d'une croissance de l'emploi tirée par les exportations. L'évolution du commerce extérieur peut donc accroître les inégalités spatiales, accélérant le chômage dans certaines zones et le dynamisme économique dans d'autres.

Cette note a pour objet de rendre compte de la situation des zones d'emploi au regard du commerce extérieur²³, à savoir :

- apprécier la sensibilité des zones d'emploi au commerce international, en mettant plus particulièrement l'accent sur la représentation et l'évolution des « points forts » et des « points faibles » dans l'appareil productif local,
- repérer ensuite les sites abritant des « activités à risque » pour l'emploi local.

La méthode adoptée consiste à projeter au niveau local les caractéristiques d'activités nationales. Cette projection mécanique bien que portant sur une nomenclature fine d'activités (311 activités industrielles)

14) La présente note s'appuie sur les résultats d'une étude réalisée dans le cadre du groupe de travail François Perroux, relative à l'impact du commerce international sur l'emploi au niveau des zones d'emploi de l'Insee - G. Benhayoun et Y. Lazzeri, *Vulnérabilité des Zones d'Emploi au Commerce International*, CEREFI Université Paul Cézanne, Etude CGP, Octobre 2004.

peut masquer des réalités locales très différentes. L'analyse porte en effet sur une logique de produits/activités et non sur une logique d'entreprises et donc de comportements individuels. Ainsi d'une unité à l'autre et bien que produisant le même type de produit, l'impact du commerce international sur l'emploi peut différer, en liaison avec les technologies utilisées, l'organisation interne, les modes de gestion de la main d'œuvre et de façon plus générale la culture d'entreprise. Cependant, l'absence de données statistiques spatialisées sur les produits échangés ne permet pas d'autre construction. Ces réserves impliquent que les résultats présentés doivent être interprétés avec prudence et ne peuvent constituer qu'un éclairage sur la situation des zones.

1. Prédominance et renforcement des points forts dans le tissu industriel national

Le degré d'exposition des activités au commerce international est déterminé selon la méthode de M. Delattre (Insee, 1983) qui croise le Taux de Couverture [TC = Exportations/Importations] et le Taux d'Internationalisation [TI = TE + (1-TE)*TP, avec TE (Taux d'Exportation = Exportations/Production) et TP (Taux de Pénétration du marché intérieur = Importations/Consommation)]. Les données mobilisent deux sources statistiques : l'Équilibre Ressources-Emplois (ERE) des produits de la Comptabilité Nationale et l'Enquête annuelle d'entreprises du SESSI en Naf 700.

Les 311 activités industrielles concernées se répartissent en quatre catégories selon leur type d'insertion dans les échanges avec l'extérieur :

- 57 activités sont Peu exposées, avec un taux d'internationalisation inférieur à 20%. Elles emploient 22.4% des effectifs industriels recensés dans le champ SESSI, soit 2.8% de l'ensemble des emplois nationaux. Plus de la moitié des emplois sont concentrés dans dix branches qui occupent plus de 20000 emplois (Tableau n°1).
- Les activités Équilibrées sont exposées au commerce extérieur (TI>20%) avec une couverture modérée des importations par les exportations (80% TC 120%). Les 78 activités concernées représentent 25.1% de l'emploi industriel (3.2% de l'emploi national) et la moitié des emplois sont regroupés dans 13 branches de plus de 20000 salariés.
- Les Points Forts se caractérisent par une grande ouverture au commerce international (TI>20%) mais les exportations couvrent largement les importations (TC>120%). Au nombre de 64, ils regroupent près de 30.8% de l'emploi industriel. Près du quart des activités concentrent près des 3/4 des emplois.
- Les Points Faibles sont les activités les plus exposées, avec des échanges importants (TI>20%) et une faible couverture des importations par les exportations (TC<80%). Ils recouvrent un grand nombre d'activités (112 activités) mais occupent le moins d'effectifs (21.7%). L'emploi est plutôt diffus sur l'ensemble des branches, seules six (soit 5%) d'entre elles ont plus de 20000 emplois (23% des salariés de la catégorie).

Tableau n°1
 Degré d'exposition des activités industrielles, 2001
 (Activités les plus significatives avec plus de 20000 emplois)

TC	< 80%	80% ≤ TC ≤ 120%	> 120%
TI	Activités peu exposées		
≤ 20%	151E – Préparation industrielle de produits à base de viande 158A – Fabrication industrielle de pain et de pâtisserie fraîche 221C – Edition de journaux 221E - Edition de revues et périodiques 222C - Imprimerie de labeur hors impression de journaux 252H – Fabrication de pièces techniques en matières plastiques 283C – Chaudronnerie Tuyauterie 284B – Découpage, emboutissage 285A – Traitement et revêtement des métaux 285D – Mécanique générale		
> 20%	Points faibles	Activités équilibrées	Points forts
	151A – Viandes de boucherie 182E – Vêtements de dessus pour femmes et fillettes 193Z – Chaussures 297A - Appareils électroménagers 300C - Ordinateurs et autres équipements informatiques 361A - Fabrication de sièges	211C – Papier et carton 241G - Autres produits chimiques organiques de base 252C - Emballages en matières plastiques 252E - Eléments en matières plastiques pour la construction 271Z - Sidérurgie (CECA) 281A – Constructions métalliques 292D - Equipements de levage et de manutention 321B - Composants électroniques actifs 331B - Appareils médicochirurgicaux 332A - Equipements d'aide à la navigation 332B - Fabrication d'instrumentation scientifique et technique 342A - Carrosseries automobiles 353A - Construction de moteurs pour aéronefs	151C -Viandes de volaille 155C - Fromages 244C - Médicaments 245C -Parfums et produits pour la toilette 251A - Pneumatiques 251E - Autres articles en caoutchouc 261E - Verre creux 292F – Equipements aérauliques et frigorifiques industriels 312A - Matériel distrib. et commande électrique basse tension 316A - Matériels électriques pour moteurs et véhicules 322A - Equipements d'émission et de transmission hertzienne 322B - Appareils de téléphonie 341Z - Construction de véhicules automobiles 343Z - Equipements automobiles 1) 353B - Construction de cellules d'aéronefs

Sources : ERE/SESSI

De façon générale, les Points Forts sont prédominants (près de 31% des emplois industriels, près de 4% de l'emploi total) et se renforcent depuis 1994 (+2% par an). A l'opposé, l'emploi dans les Points Faibles diminue (-1.5% par an).

C'est dans les activités Équilibrées que les mouvements sont les plus importants. En règle générale, les basculements se font dans la catégorie supra ou infra. Il est rare que les mouvements concernent les extrêmes (un Point fort via un Point faible ou inversement).

2. Concentration géographique des Points Forts, plus grande diffusion des Points Faibles

En 2001, 42% des zones d'emploi (soit 144 sur 341 zones d'emploi, Corse non comprise) ont une proportion d'emplois dans les Points Forts supérieure à celle de la France et pour 13.5% (soit 46 zones) la représentation est deux fois plus importante. Ces zones sont largement localisées dans la moitié nord

de la France. Dans le sud, seules figurent quelques zones isolées (Etang de Berre en Paca, Lavelanet en Midi-Pyrénées).

Le nombre de zones spécialisées dans les Points Faibles est par contre nettement supérieur (191 zones dont 74 présentent une spécialisation supérieure à 2). L'ensemble du territoire est couvert, même si la partie nord reste majoritaire du fait de sa plus forte industrialisation.

De plus, si le nombre de zones spécialisées en Points Faibles reste stable par rapport à 1994, celui des zones spécialisées en Points Forts se réduit (elles étaient 159 en 1994).

3. De 1994 à 2001, des zones d'emploi en majorité « gagnantes »

La moitié des zones d'emploi (170 zones) connaissent une hausse significative de l'emploi dans les Points Forts (plus de 5%). A l'opposé, 40% (soit 138 zones) voient leur emploi diminuer dans cette catégorie.

La comparaison de ces évolutions avec celle du rapport Points Forts/Points Faibles permet de dégager neuf catégories de zones, dont deux grands types (contenant les deux tiers des zones d'emploi) s'opposent, les « gagnantes » et les « perdantes » (Figure 1). Les premières occupant deux fois plus d'emplois que les secondes :

- Dans les 141 zones d'emploi « gagnantes », l'emploi dans les Points Forts s'accroît et le rapport Points Forts/Points Faibles évolue favorablement avec une croissance plus rapide des premiers.

Près de la moitié de ces zones peuvent être qualifiées de dynamiques et attractives, comme en témoigne la croissance élevée de l'emploi (supérieure à 1.6% l'an). Pour cinq d'entre elles, l'emploi augmente de plus de 5 % : Briey (Lorraine), Roissy (Ile de France), Aix en Provence (Paca), Saint Nazaire, Vendée-ouest (Pays de Loire), Vitre (Bretagne).

D'autres zones sont par contre en situation plus contrastées, accusant une forte baisse de l'emploi. Parmi les plus significatives (avec des pertes de plus de 3.8% l'an), on peut citer Paris, Boulogne (Ile de France), Saint Amand, Chinon (Centre), Alençon (Basse Normandie), Tulle (Limousin). Ce résultat peut très probablement être attribué à une stratégie de recherche de gains de productivité des activités présentes dans ces territoires.

- 96 zones d'emploi « perdent » : l'emploi dans les Points Forts diminue et ces derniers perdent du terrain au profit des Points Faibles. Une trentaine sont marquées par une forte dégradation de l'emploi et peuvent être considérées comme des zones en crise. Sept d'entre elles affichent des pertes de grande ampleur (plus de 2.8% de pertes en moyenne annuelle) : Ganges le Vigan, Bagnols sur Cèze (Languedoc-Roussillon), Soissons (Picardie), Etampes (Ile de France), Ambert (Auvergne), Cahors (Midi-Pyrénées), Sud-Ouest Champenois (Champagne).

Une vingtaine de zones sont par contre dans une situation plus favorable. Malgré une structure d'activités fragiles au regard du commerce international, l'emploi croît significativement, avec des taux de plus de 1.7% l'an, voire supérieurs à 4% dans quatre zones : Draguignan, Apt (Paca), Lagny sur Marne (Ile de France), Gien (Centre).

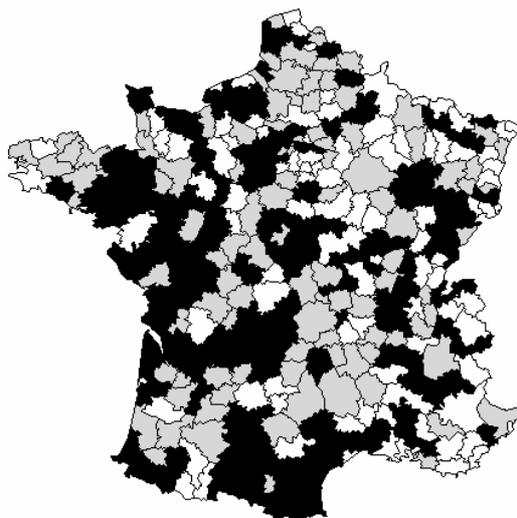
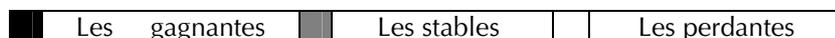


Figure 1 – Trois types de zones d'emploi



4. Commerce extérieur et territoires : une menace limitée sur l'emploi

Le « degré de risque » des activités est défini à partir de trois critères :

- le degré d'ouverture au commerce international qui, selon la méthode Delattre, permet de distinguer quatre types d'activités : les points faibles, les points forts, les activités équilibrées et peu exposées.
- l'évolution face à la concurrence internationale appréciée par la croissance du taux de couverture sur la période 1994-2001 qui indique dans quelle proportion les importations ont évolué par rapport aux exportations,
- l'importance de la main d'œuvre ouvrière et des ouvriers non qualifiés dans l'emploi industriel. Il s'agit ici de repérer les industries de main d'œuvre, celles pour lesquelles le risque pour l'emploi est le plus grand. De nombreux travaux ont en effet mis en évidence que ces emplois et en particulier la catégorie la moins qualifiée ont été les plus touchés par les restructurations industrielles (réduction d'activité, fermeture d'atelier ou d'usine, recomposition du collectif de travail). Ces emplois sont aussi les plus exposés à la concurrence des pays en développement ou des pays de l'est à main d'œuvre bon marché.

La combinaison de ces critères permet de dégager cinq types d'activités selon le niveau de risque pour l'emploi :

- Les activités à risque très élevé (31 branches, 8% de l'emploi industriel) regroupent des Point Faibles, une représentation de la main d'œuvre ouvrière (qualifiée ou non) supérieure à la moyenne nationale, une évolution défavorable du taux de couverture.
- Les activités à risque élevé (67 branches, 12.5% de l'emploi industriel) concernent :
 - i) des Points Faibles, une sur représentation de la main d'œuvre ouvrière, une évolution favorable du taux de couverture
 - ii) des Points Faibles, à prédominance d'un personnel qualifié non ouvrier, une évolution défavorable du taux de couverture.
- Les activités à risque moyen (80 branches, 22.6% de l'emploi industriel) comprennent :
 - i) des activités Equilibrées avec une sur représentation de la main d'œuvre ouvrière, quelle que soit l'évolution du taux de couverture
 - ii) des Points Faibles, une main d'œuvre qualifiée fortement représentée et une évolution favorable du taux de couverture.
- Les activités à risque faible (63 branches, 28.2% de l'emploi industriel) sont composées :
 - i) des activités Equilibrées avec une sous représentation de la main d'œuvre ouvrière, quelle que soit l'évolution du taux de couverture

- ii) des Points Forts, une main d'œuvre ouvrière sur représentée (qualifiée ou non), une évolution favorable du taux de couverture
- iii) des Points Forts, une sous représentation de la main d'œuvre non qualifiée, une évolution défavorable du taux de couverture.
- Les activités à risque quasi nul (70 branches, 28.7% de l'emploi industriel) regroupent :
 - i) des Points Forts à sous représentation de main d'œuvre ouvrière et/ou non qualifiée, une évolution favorable du taux de couverture
 - ii) des activités Peu exposées.

Globalement, les activités à risque très élevé et élevé donc susceptibles d'engendrer une fragilité des territoires à court moyen terme rassemblent 618 000 emplois en 2001, soit 20.5% de l'emploi industriel. A l'opposé, les activités à risque faible et nul occupent une part plus importante, avec 1.717 000 emplois, soit près de 56.8% de l'emploi industriel.

5. Des sites potentiellement menacés, en nombre limité et géographiquement dispersés

La relative « menace » du commerce international sur les zones d'emploi peut être déterminée en combinant deux données :

- la proportion, dans l'emploi industriel local, de l'emploi dans les activités à risque très élevé. Plus cette proportion est importante, plus le territoire est fragilisé.
 - le rapport de l'emploi dans les activités à risque très élevé à celui dans les activités à risque nul. Si ces dernières sont représentées en proportion importante, voire supérieure à celle des activités à risque très élevé, on peut supposer qu'elles « amortiront » des chocs éventuels.
- ✓ 99 zones semblent peu menacées. Elles combinent une proportion d'emploi dans les activités à risque nul supérieure à la moyenne nationale et un rapport d'activités à haut risque et à risque nul, inférieur à la moyenne nationale (respectivement 28.6% et 0.29). Elles recouvrent près de 1.4 million d'emplois industriels (soit 35% des emplois nationaux).

Parmi elles, 15 zones, situées dans la moitié sud de la France, se caractérisent par une quasi absence de risque avec plus de 50% d'emplois dans des activités à risque nul : Salon-de-Provence, Étang-de-Berre, Briançon (Paca), Dompierre, Gannat, Brioude (Auvergne), Saintonge Maritime (Poitou-Charentes), Saint-Nazaire (Pays de la Loire), Vallée-de-l'Arve (Rhône-Alpes), Cherbourg (Basse-Normandie), Narbonne (Languedoc-Roussillon), Bordeaux-Médoc, Agen (Aquitaine), Toulouse (Midi-Pyrénées), Brive (Limousin).

- ✓ Les zones considérées les plus menacées présentent une proportion d'emploi dans les activités à très haut risque supérieure à la moyenne nationale (8.4%) ainsi qu'un rapport d'activités à risque très élevé et à risque nul supérieur à l'unité. Ces zones, au nombre de 40 (figure 2), occupent 276 000 emplois industriels (près de 7% de l'emploi national) dont 62000 emplois appartiennent à des activités considérées à haut risque (soit 1.5% de l'emploi industriel en France)²⁴.

La moitié de ces zones connaissent sur la période 1998-2001 des réductions d'emploi. Certaines ont même été déclarées éligibles au titre de 2005 au crédit d'impôt de taxe professionnelle²⁵, soit en raison de restructurations industrielles en cours (Choletais, Sud-ouest champenois, Troyes, Remiremont-Gérardmer), soit en raison de problèmes d'emploi et de chômage (Thiérasche).

15) En Annexe, figurent pour chacune des 40 zones d'emploi, la liste des activités à risque très élevé et l'emploi local concerné.

16) Jo du 19 mai 2005, Décret n° 2005-488 du 18 mai 2005 et Arrêté du 18 mai 2005 fixant la liste des zones d'emploi éligibles au titre de 2005 au crédit de taxe professionnelle prévu par l'article 1647 C sexies du code général des impôts, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

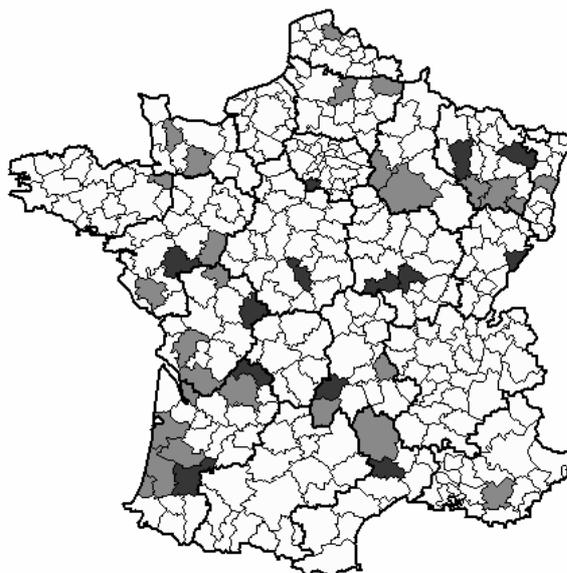
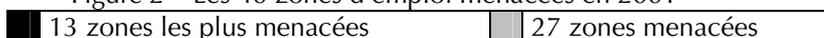


Figure 2 – Les 40 zones d’emploi menacées en 2001



On peut noter que les zones potentiellement menacées sont, pour la plupart, relativement dispersées dans le territoire régional hormis dans les régions Aquitaine et Lorraine, où l’on observe une relative concentration des bassins à risques.

Eu égard à la méthodologie adoptée, on dénombre au total peu de zones d’emploi à haut risque. Treize zones cumulent le double handicap d’une grande fragilité au commerce international (avec plus de 30% d’emploi dans les activités à risque très élevé) et de caractéristiques structurelles peu favorables (notamment spécialisation sectorielle, faible autonomie des établissements, faible technologie des unités productives, abondance de la main d’œuvre peu qualifiée) : Ganges Le Vigan (Languedoc-Roussillon), Etampes (Ile de France), Morteau (Franche-Comté), Autun et Decize (Bourgogne), Issoudun (Centre), Mauriac (Auvergne), Nord-Est de la Dordogne (Aquitaine), Choletais (Pays de Loire), Sarrebourg et Commercy (Lorraine), Montmorillon (Poitou), Sud-Ouest Champenois (Champagne). Dans leur très grande majorité, ces zones subissent des pertes significatives d’emploi (0.3% à 5% par an selon les zones de 1998 à 2001).

6. Conclusion

Les effets de l’ouverture croissante de la France aux échanges internationaux ne peuvent être lus d’un seul point de vue macro-économique et au niveau national. Les disparités territoriales soulignées militent pour une approche localisée : certaines zones paraissant plus favorisées que d’autres face à la concurrence internationale.

Au total, les Points Forts occupent en France près d’un tiers de l’emploi industriel et se renforcent dans la décennie 90. Par ailleurs, moins d’un quart de l’emploi industriel en France (et moins de 3% de l’emploi total) appartient à des activités à risque très élevé et élevé. Corrélativement, les territoires peu menacés sont en nombre et emplois largement supérieurs aux zones d’emplois menacées. Autant d’éléments qui témoignent de la bonne capacité d’adaptation de la France aux évolutions du commerce extérieur.

Même si les zones les plus menacées sont en petit nombre, la perspective de l’expansion du commerce international rend encore plus nécessaire que par le passé une politique d’aménagement porteuse de solidarité spatiale, tout en accompagnant et favorisant le renforcement de l’attractivité des espaces les plus dynamiques.

ANNEXE
Les activités à haut risque dans les 40 zones d'emploi menacées

n° ZE	Nom ZE	Activités (Naf 700) les plus représentatives (>30 emplois)	Effectif à Risque (Sessi)	% dans l'emploi industriel (Insee)	% emploi total (Insee)
9105	Ganges le Vigan	177A - Fabrication d'articles chaussants à maille	689		
		182G - Fabrication de vêtements de dessous	224		
		193Z – Fabrication de chaussures	251		
		<i>Ensemble</i>	1164	61,8	9,3
1146	Étampes	361A - Fabrication de sièges	1771	69,6	10,2
2656	Autun	177A - Fabrication d'articles chaussants à maille	1119		
		267Z – Travail de la pierre	39		
		<i>Ensemble</i>	1158	39	8,2
4308	Morteau	201A - Sciage et rabotage du bois	208		
		335Z - Horlogerie	1564		
		<i>Ensemble</i>	1772	35,9	11,7
7282	Mont-de- Marsan-est- des-Landes	153E - Transformation et conservation de légumes	475		
		174B - Fabrication de petits articles textiles de literie	169		
		201A - Sciage et rabotage du bois	272		
		361A - Fabrication de sièges	1477		
		<i>Ensemble</i>	2393	36,5	5,1
8313	Mauriac	361E - Fabrication de meubles de cuisine	367	32,4	3,3
4150	Sarrebou rg	174C - Fabrication d'autres articles confectionnés en textile	131		
		182G - Fabrication de vêtements de dessous	82		
		193Z – Fabrication de chaussures	518		
		201A - Sciage et rabotage du bois	163		
		212C - Fabrication d'emballages en papier	363		
		261C - Façonnage et transformation du verre plat	715		
		361A - Fabrication de sièges	431		
		<i>Ensemble</i>	2403	33	7,7
2662	Decize	201A - Sciage et rabotage du bois	115		
		263Z – Fabrication de carreaux en céramique	42		
		361A - Fabrication de sièges	661		
		<i>Ensemble</i>	818	33,9	7,1

2433	Issoudun	174B - Fabrication de petits articles textiles de literie 174C - Fabrication d'autres articles confectionnés en textile 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 193Z - Fabrication de chaussures 361A - Fabrication de sièges <i>Ensemble</i>	71 100 94 35 835 1135	30	8,6
5403	Montmorillon	182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	50 394 362 806	23,8	5,3
5205	Choletais	174A - Fabrication de linge de maison et d'articles d'ameublement 182A - Fabrication de vêtements de travail 182D - Fabrication de vêtements de dessus pour hommes et garçonnets 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 193Z - Fabrication de chaussures 212C - Fabrication d'emballages en papier 261C - Façonnage et transformation du verre plat 335Z - Horlogerie 361E - Fabrication de meubles de cuisine 366E - Autres activités manufacturières n.c.a. <i>Ensemble</i>	341 157 526 706 179 508 5344 50 138 366 79 549 8943	28,3	9,5
4172	Commercy	153E - Transformation et conservation de légumes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 201A - Sciage et rabotage du bois 361A - Fabrication de sièges 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	167 136 52 526 102 983	25,5	6,5
7201	Nord-est- de-la- Dordogne	182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 193Z - Fabrication de chaussures 201A - Sciage et rabotage du bois 205A - Fabrication d'objets divers en bois <i>Ensemble</i>	143 373 77 107 700	23,2	4,8

2106	Sud-ouest Champenois	177A - Fabrication d'articles chaussants à maille 182G - Fabrication de vêtements de dessous 212E - Fab. d'articles en papier à usage sanitaire ou domestique 261C - Façonnage et transformation du verre plat <i>Ensemble</i>	1169 333 233 166 1901	25,4	7
3113	Flandre-Lys	153E - Transformation et conservation de légumes 174A - Fabrication de linge de maison et d'articles d'ameublement 174C - Fabrication d'autres articles confectionnés en textile 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 201A - Sciage et rabotage du bois 212C - Fabrication d'emballages en papier <i>Ensemble</i>	1126 626 145 292 152 103 77 2521	27,8	6,8
2219	Santerre- Somme	153A - Transformation et conservation de pommes de terre 153E - Transformation et conservation de légumes 174A - Fabrication de linge de maison et d'articles d'ameublement 174C - Fabrication d'autres articles confectionnés en textile 182G - Fabrication de vêtements de dessous <i>Ensemble</i>	521 1424 262 32 43 2282	23,1	6,8
7274	Bordeaux- Cubzacais	201A - Sciage et rabotage du bois	148	5	0,7
8311	Aurillac	174B - Fabrication de petits articles textiles de literie 182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 205A - Fabrication d'objets divers en bois 361E - Fabrication de meubles de cuisine 366E - Autres activités manufacturières n.c.a. <i>Ensemble</i>	146 61 41 133 240 621	15,7	1,8
5401	Nord-Poitou	153E - Transformation et conservation de légumes 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 212C - Fabrication d'emballages en papier <i>Ensemble</i>	250 49 47 341 687	20,2	3,6
9354	Brignoles	263Z - Fabrication de carreaux en céramique 286C - Fabrication d'outillage à main <i>Ensemble</i>	97 36 133	6,7	0,5

5206	Saumur-Bauge	153E - Transformation et conservation de légumes 174B - Fabrication de petits articles textiles de literie 193Z - Fabrication de chaussures 286C - Fabrication d'outillage à main <i>Ensemble</i>	988 223 143 460 1814	20,7	3,7
4180	Vosges de l'ouest	361A - Fabrication de sièges 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	605 1129 1734	22,8	6,8
5213	La Roche-sur-Yon	174B - Fabrication de petits articles textiles de literie 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 201A - Sciage et rabotage du bois 297A - Fabrication d'appareils électroménagers <i>Ensemble</i>	50 754 48 185 1787 2824	19,5	3,9
2508	Flers	182A - Fabrication de vêtements de travail 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 193Z - Fabrication de chaussures 201A - Sciage et rabotage du bois 205A - Fabrication d'objets divers en bois 286C - Fabrication d'outillage à main 297A - Fabrication d'appareils électroménagers 361A - Fabrication de sièges <i>Ensemble</i>	229 93 104 63 189 100 92 240 60 1770 2940	22,3	6,7
2107	Troyes	153E - Transformation et conservation de légumes 177A - Fabrication d'articles chaussants à maille 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 182G - Fabrication de vêtements de dessous 182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 201A - Sciage et rabotage du bois 205A - Fabrication d'objets divers en bois 212E - Fab. d'articles en papier à usage sanitaire ou domestique 361A - Fabrication de sièges 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	200 620 47 647 1164 249 134 80 1250 60 60	20	4,5

7281	Mont-de-Marsan- haute-lande	201A - Sciage et rabotage du bois	281	17,5	4,6
5340	Fougères	182D - Fabrication de vêtements de dessus pour hommes et garçonnets 182G - Fabrication de vêtements de dessous 182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 193Z - Fabrication de chaussures 201A - Sciage et rabotage du bois 261C - Façonnage et transformation du verre plat 267Z - Travail de la pierre 300A - Fabrication de machines de bureau 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	46 147 246 413 88 123 414 128 55 1660	20,6	5,9
2505	Saint-Lô	174B - Fabrication de petits articles textiles de literie 182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 261C - Façonnage et transformation du verre plat 297A - Fabrication d'appareils électroménagers <i>Ensemble</i>	34 291 371 353 1049	18,1	2,8
4192	Remiremont- Gérardmer	174A - Fabrication de linge de maison et d'articles d'ameublement 177A - Fabrication d'articles chaussants à maille 182A - Fabrication de vêtements de travail 193Z - Fabrication de chaussures 201A - Sciage et rabotage du bois 267Z - Travail de la pierre 297A - Fabrication d'appareils électroménagers 300A - Fabrication de machines de bureau 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	571 236 195 144 185 103 612 139 44 2229	18,4	6,7
4295	Sélestat-Sainte- Marie-aux-Mines	174A - Fabrication de linge de maison et d'articles d'ameublement 174C - Fabrication d'autres articles confectionnés en textile 177A - Fabrication d'articles chaussants à maille 205A - Fabrication d'objets divers en bois 212E - Fab. d'articles en papier à usage sanitaire ou domestique 361E - Fabrication de meubles de cuisine 366C - Industrie de la broserie <i>Ensemble</i>	56 47 125 49 657 936 115 1985	18,7	5,4

5406	Sud Charentes	182J – Fabrication d'autres vêtements et accessoires 201A – Sciage et rabotage du bois 212C – Fabrication d'emballages en papier <i>Ensemble</i>	44 175 319 538	12,5	2,1
7202	Périgueux	182D – Fabrication de vêtements de dessus pour hommes et garçonnets 182G – Fabrication de vêtements de dessous 193Z – Fabrication de chaussures 201A – Sciage et rabotage du bois 261C – Façonnage et transformation du verre plat 361A – Fabrication de sièges <i>Ensemble</i>	49 112 557 63 64 63 908	12	1,5
7206	Dax	153 ^E – Transformation et conservation de légumes 174B – Fabrication de petits articles textiles de literie 193Z – Fabrication de chaussures 201A – Sciage et rabotage du bois 212C – Fabrication d'emballages en papier <i>Ensemble</i>	302 71 33 586 193 1185	14,8	2,6
4191	Épinal	153A – Transformation et conservation de pommes de terre 174A – Fabrication de linge de maison et d'articles d'ameublement 177A – Fabrication d'articles chaussants à maille 182A – Fabrication de vêtements de travail 182D – Fabrication de vêtements de dessus pour hommes et garçonnets 182G – Fabrication de vêtements de dessous 182J – Fabrication d'autres vêtements et accessoires 201A – Sciage et rabotage du bois 212 ^E – Fab. D'articles en papier à usage sanitaire ou domestique 261C – Façonnage et transformation du verre plat 361A – Fabrication de sièges <i>Ensemble</i>	220 187 103 372 80 35 129 185 729 273 65 2378	16,6	3,9
7272	Bordeaux-Arcachonnais	153 ^F – Transformation et conservation de légumes 201A – Sciage et rabotage du bois <i>Ensemble</i>	113 252 365	9	0,9

5408	Saintonge intérieure	182E - Fabrication de vêtements de dessus pour femmes et fillettes 201A - Sciage et rabotage du bois 205A - Fabrication d'objets divers en bois 266L - Fabrication d'autres ouvrages en béton ou en plâtre 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	86 81 99 102 52 420	10,5	1
7291	Sud-des- Landes	153E - Transformation et conservation de légumes 182J - Fabrication d'autres vêtements et accessoires 193Z - Fabrication de chaussures 201A - Sciage et rabotage du bois <i>Ensemble</i>	150 195 204 117 666	14,5	3
9110	Lozère	201A - Sciage et rabotage du bois 361E - Fabrication de meubles de cuisine <i>Ensemble</i>	99 43 142	6	0,5
2241	Thiérache	205A - Fabrication d'objets divers en bois 297C - Fabrication d'appareils ménagers non électriques 366C - Industrie de la broserie <i>Ensemble</i>	78 256 168 502	9	2,2
8382	Ambert	182G - Fabrication de vêtements de dessous 201A - Sciage et rabotage du bois 205A - Fabrication d'objets divers en bois <i>Ensemble</i>	49 62 46 157	6,4	1,7

Délocalisations : une nouvelle grande menace industrielle ?

Charles-Albert Michalet (Professeur émérite à Paris Dauphine et membre du groupe Perroux)

Depuis le début de 2004, l'impact négatif des délocalisations hante les esprits. L'inquiétude s'est récemment amplifiée avec l'extension des délocalisations non seulement aux activités industrielles intenses en travail non qualifié mais aussi à celles intenses en connaissances, comme la production de logiciels ou les activités de back office des banques d'investissement. Les différents représentants du pouvoir politique des pays les plus industrialisés se mobilisent, toutes tendances politiques confondues.

Une telle unanimité des prises de position concernant l'impact sur les économies d'origine intrigue. Elle tient largement à ce que le phénomène de la délocalisation est mal circonscrit. D'une part, il est souvent confondu avec les effets du progrès technique ou avec ceux de l'ouverture des économies. De l'autre, il est identifié aux investissements directs à l'étranger des firmes alors qu'il n'y a pas nécessairement d'identité entre ces derniers et des opérations de délocalisation. Enfin, l'appréciation des conséquences des délocalisations continue à être effectuée dans le cadre trop étroit des territoires nationaux. Pour tenter d'avoir une vision plus claire, il n'est donc pas inutile de proposer pour commencer une définition précise de la délocalisation.

Une opération de délocalisation doit réunir au moins trois caractéristiques. D'abord, le transfert spatial de certaines unités de production de biens et services de leur pays d'origine vers le(s) pays d'implantation. Ensuite, l'exportation des biens et services dont la production a été délocalisée vers le pays d'origine. Enfin, la fermeture, selon des délais variables, des unités de production restées dans le pays d'origine et dont l'activité a été déplacée à l'étranger. Cette dernière phase est la caractéristique essentielle du phénomène. En son absence, on se trouve dans le cas de figure classique de l'IDE.

La compréhension de la dynamique du phénomène exige de prendre en compte deux dimensions supplémentaires. En premier lieu, les délocalisations s'inscrivent dans les stratégies des firmes multinationales. Elles constituent l'une des modalités de leur expansion à l'étranger. Encore une fois, elle peut reposer sur un investissement direct à l'étranger mais il n'y a pas forcément concomitance. D'une part, la très grande majorité des IDE ne correspondent pas des opérations de délocalisation mais à des objectifs d'accroissement de parts sur le marché mondial ou, d'accès à de nouvelles technologies. En revanche, il existe des cas de délocalisation qui ne reposent pas sur un IDE -- ainsi, en va-t-il des procédures d'externalisation. En second lieu, il ne faudrait pas oublier que le choix de la délocalisation exige pour devenir effectif une relocalisation, donc l'existence des territoires attractifs. Territoires au pluriel car la délocalisation ne vise pas des espaces nationaux mais plutôt des sites à l'intérieur de ces derniers. En conséquence, elle va avoir un impact inégal sur la localisation des activités économiques, à la fois dans le pays d'accueil et dans le pays d'origine. Finalement, c'est donc la combinaison, d'une part, des diverses stratégies des multinationales et, de l'autre, de l'attractivité différenciée des territoires qui permet de construire une typologie des délocalisations.

1. Une typologie des délocalisations

La dialectique stratégies/attractivités permet de distinguer trois types de délocalisation : une délocalisation horizontale ou Nord-Nord ; une délocalisation verticale de substitution, principalement Nord-Est et, enfin, une délocalisation verticale de complémentarité ou Nord-Sud.

- La délocalisation Nord-Nord se développe dans le cadre des pays les plus industrialisés, ceux de la Triade. Cette zone, attire une proportion écrasante du total des IDE, y compris les IDE français. Ils

prennent principalement la forme d'opérations de rachats ou de fusions-acquisitions. Celles-ci peuvent induire des délocalisations à l'issue de la phase où le nouvel acquéreur entreprend de rationaliser son nouveau portefeuille d'activités. L'identification des doubles emplois dans la production de certains biens et de services conduira à concentrer celle-ci dans l'unité la plus efficiente du Groupe et à exporter vers les autres filiales. Les unités devenues inutiles seront liquidées. Dans ce cas, la délocalisation est donc le résultat d'un processus de restructuration qui vise à optimiser la rentabilité financière du Groupe.

- La délocalisation verticale de substitution va porter en premier lieu sur des unités de production de biens ou services situées dans des secteurs qui ont atteint la phase de la maturité sur le cycle international du produit. Les produits concernés sont standardisés, l'avantage technologique des pays d'origine a disparu et les exportations sont devenues difficiles, la concurrence repose sur une compétitivité-prix. Pour allonger la durée de vie de ces biens il est nécessaire de délocaliser leur production dans des pays dont l'offre de localisations, l'attractivité, est adaptée, c'est à dire capable d'absorber la quasi-totalité de la chaîne de valeur. Pour cela, ils doivent avoir des capacités industrielles performantes et des ressources humaines bon marché mais dont la formation et le savoir-faire sont élevés. Parmi les économies émergentes, dans le cadre européen, les Pecos sont bien placés pour accueillir ce type de délocalisation technique qui porte principalement sur des industries comme la mécanique, l'automobile, les biens d'équipement, la chimie... Leur compétitivité sur le marché mondial sera ainsi renforcée.
- La délocalisation verticale de complémentarité ne porte pas sur la totalité de la chaîne de valeur d'un produit comme dans le cas précédent, mais seulement sur certains segments de cette dernière. Elle ne porte pas non plus nécessairement sur les produits ayant atteint le stade de la maturité. Des firmes dans des secteurs à haute technologie peuvent décider de délocaliser ou d'externaliser certaines de leurs activités afin de réduire leurs coûts unitaires à travers l'accès à des « blocs de connaissance »²⁶ pour faire-faire par leurs filiales et aussi, et de plus en plus, par des partenaires locaux avec leur assistance technique. Il s'agit d'une logique d'« out-sourcing » qui s'insère dans une logique de délocalisation cognitive. Elle n'implique pas la disparition des firmes concernées dans le pays d'origine. Au contraire, du fait de la délocalisation, celles-ci pourront mieux résister à la concurrence mondiale et, éventuellement, augmenter leur part de marché. Les territoires attractifs pour ce type de délocalisation n'ont pas besoin d'avoir une capacité industrielle complexe et diversifiée. Il suffit que dans certaines branches ils disposent d'une capacité d'absorption technologique suffisante. Cette dernière repose sur l'existence de « pôles d'attractivité » ou de « clusters » rassemblant des firmes performantes locales ou étrangères par effet d'agglomération, une main d'œuvre ayant la qualification requise dans les activités concernées dans une assez grande proximité culturelle et géographique. Le modèle de la sous-traitance traditionnelle n'est plus pertinent. La généralisation progressive des stratégies d'externalisation va entraîner avec elle, la transformation des firmes multinationales en « firmes-réseau », en « virtual corporations », en « entreprises sans usines ». Ce qui pourra constituer une opportunité pour certaines firmes locales des pays émergents, dans la mesure où elles auront la capacité d'entrer dans les réseaux des nouvelles multinationales. Le pouvoir de contrôle de ces dernières ne sera plus fondé sur la détention majoritaire du capital des filiales, mais sur la vente des services d'actifs intangibles. Il semble que les territoires au sud de la Méditerranée et au Moyen Orient pourraient être bien placés pour accueillir cette forme de délocalisation²⁷. C'est le pari de l'installation de Renault en Iran puis au Maroc pour produire la Logan.

2. Implications prospectives

Trois implications prospectives peuvent être tirées de l'analyse des délocalisations au sens strict.

En premier lieu, dans la controverse sur l'impact des délocalisations, c'est surtout celui sur l'emploi qui a fait naître les plus grandes craintes. Craintes d'autant plus fortes que l'augmentation du chômage est indissociable d'un mouvement de désindustrialisation. Il est indéniable que durant une période de transition plus ou moins longue, l'effet des délocalisations sera négatif. Mais il faut préciser que cet effet n'est pas universel. Il touche surtout la main d'œuvre peu qualifiée et sédentaire des pays d'origine. Les

17) Ph. Moati & ELM. Mouhoud, Division du travail, coordination et localisation internationale, in *Connaissance et Mondialisation* (Economica, 2000)

18) Voir *Cahier du Cercle des Economistes n° 4*, »5+5, l'ambition d'une coopération renforcée (Déc. 2003)

« blue collars », comme l'avait prédit R. Reich²⁸, qui sont pris entre le marteau des innovations technologiques et l'enclume de la délocalisation. Répétons-le, c'est le marteau qui joue un rôle prédominant. L'impact des délocalisations sera cependant moins brutal dans le cas de la délocalisation de complémentarité que dans celui de substitution. En effet, la gestion des « firmes-réseau » exige de recruter plus de personnels très qualifiés au niveau de la maison-mère pour assurer la coordination des réseaux et pour maintenir le niveau de la R-D. Toutes les études empiriques relatives aux multinationales démontrent ce phénomène. Il faut souligner aussi que la délocalisation vise à augmenter la compétitivité des firmes sur le marché mondial. En cas de réussite et d'augmentation de la part de marché, les effets induits sur l'emploi devraient être positifs. C'est le constat d'un rapport récent du BCG²⁹.

En second lieu, il importe de souligner que, selon leur type, les délocalisations n'auront pas le même effet sur la localisation des activités économiques dans le pays d'origine. Les délocalisations de substitution vont frapper plus durement les régions où s'étaient concentrées les industries traditionnelles à forte intensité en travail ainsi que les industries qui ont atteint le stade de la maturité ou de la sénescence. En revanche, les délocalisations de complémentarité peuvent renforcer les pôles technologiques et les sites où se concentre le travail très qualifié. Les délocalisations horizontales auront des conséquences plus diversifiées territorialement. Dans le cas où une unité sera sélectionnée pour devenir une star dans le portefeuille restructuré du Groupe, l'impact sur l'emploi, et le niveau technologique de son territoire sera très positif. Dans le cas où elles se traduiront par la fermeture des unités les moins efficaces les conséquences sociales seront préjudiciables et devront être compensées au maximum. Mais, de toutes façons, il est probable que ces unités étaient condamnées à terme par la concurrence internationale.

En troisième lieu, il ne faudrait pas oublier que le passage à la mondialisation n'est pas un jeu à somme nulle comme pourrait le faire croire une vision qui demeure encore ancrée dans un espace national³⁰. Une nouvelle géographie économique mondiale est en train d'émerger à laquelle participe l'élargissement de l'Union européenne à l'est et, aussi, l'association des territoires au sud de la Méditerranée. Cette dynamique va se traduire par plusieurs transformations. D'une part, les dotations en facteurs des économies d'accueil vont se transformer du fait de l'impact des délocalisations. Les avantages d'attractivité des économies émergentes fondées sur les coûts unitaires par rapport aux vieilles économies industrialisées vont se réduire à terme, en particulier dans les économies nouvellement intégrées à l'Union européenne où les salaires augmentent plus vite qu'à l'ouest. D'autre part, dans le futur, il est vraisemblable qu'un nombre de projets d'investissement, principalement sous forme de rachats d'entreprises vont émaner d'entreprises originaires des pays émergents. Des cas récents peuvent être cités dans le secteur du ciment (firme mexicaine) et dans celui du textile-habillement (firmes turques et marocaines). Ces investissements directs venant du Sud visent l'accès aux marchés, par l'acquisition de réseaux de distribution et aussi l'accès aux nouvelles technologies.

Finalement, ce mouvement tendanciel de convergence ne doit pas pour autant inciter les pays comme la France à faire l'économie d'un effort soutenu d'attractivité. Mais il ne doit pas chercher à aligner les coûts des industries en déclin sur ceux des économies émergentes, ce qui constituerait une politique cherchant une solution par le bas et vouée à un échec assuré. Au contraire, elle portera en priorité sur l'approfondissement des pôles de connaissances et de la recherche-développement dans la ligne de la création de pôles de compétitivité, à condition que ceux-ci ne soient pas confondus avec l'établissement de zones franches. En l'absence de cette orientation vers une économie fondée sur la connaissance, la délocalisation risque de ne plus avoir de contre poids et va accélérer le « décrochage » dénoncé dans un rapport récent sous la direction de M. Camdessus.

19) R. Reich, *The work of nations* (Knopf, 1991). V. aussi, l'excellent ouvrage de P-N Giraud, *L'inégalité du monde* (Folio, 1996)

20) Cité par « Les Echos », 16 Juin 2004

21) C-A Michalet, *Qu'est-ce que la mondialisation ?* (La Découverte poche, 2004)

Évolutions sectorielles et évolutions géographiques

Hubert Jayet

(Professeur à l'Université de Lille I et membre du groupe Perroux)

1. Introduction : le poids des structures

1.1. Des évolutions sectorielles aux évolutions régionales ou locales

La prospective territorialisée vise à analyser l'impact d'évolutions économiques globales sur le fonctionnement d'un territoire : en quoi des changements comme l'élargissement de l'Union Européenne à l'Est ou la globalisation des échanges sont-ils facteurs de crises localisées ? Ou, au contraire d'opportunités à saisir par des organisations économiques locales ?

Pour répondre à ces questions, la démarche habituelle consiste à partir de diagnostics d'évolution globaux. Ces derniers sont habituellement faits au niveau sectoriel, car c'est à ce niveau que les logiques industrielles sont les plus aisées à analyser. Ajoutons que les raisonnements d'économie internationale, sur lesquels ces diagnostics s'appuient, poussent à mettre en avant le facteur sectoriel : la division internationale du travail, qu'elle ait pour origine des avantages absolus, des avantages relatifs, des dotations en facteurs spécifiques, ou des effets de marché, se traduit par des spécialisations sectorielles.

Comment, dans ce contexte, passer d'évolutions sectorielles, observées ou prévues, à des évolutions régionales ou locales ? La plupart des méthodes disponibles partent du fait que chaque secteur a une répartition spatiale spécifique et que ces différences de répartition spatiale ont pour corollaire des différences de structures sectorielles entre zones géographiques. On peut alors déterminer dans quelle mesure les différences d'évolutions régionales sont le reflet de la combinaison de la variété des structures sectorielles et des différences d'évolutions entre secteurs. A cette fin, on applique aux structures sectorielles locales les évolutions globales et on compare le résultat obtenu aux évolutions effectivement observées ; dans un contexte prospectif, l'écart entre observation et prévision peut être prolongé.

Le modèle le plus simple mettant cette logique en œuvre est connu sous le nom d'analyse structurelle-géographique. Nous allons le présenter rapidement, car il permet d'illustrer facilement les avantages et les inconvénients du passage direct d'un point de vue sectoriel à un point de vue géographique. Ce modèle se présente sous la forme suivante :

$$t_{rs} = e_s + g_r + u_{rs}$$

où

t_{rs} est l'évolution du secteur s dans la région r

x_{rs} est la taille en début de période du secteur s dans la région r

e_s est l'effet sectoriel pour le secteur s

g_r est l'effet géographique pour la zone r

u_{rs} est un terme aléatoire de moyenne nulle et de variance inversement proportionnelle à la taille du secteur dans la région

Il conduit à l'égalité suivante, qui permet de passer des évolutions sectorielles, mesurées par les effets sectoriels e_s , à l'évolution de la zone r , mesurée par le taux moyen t_r :

$$t_r = \sum_s x_{rs} t_{rs} = \sum_s x_{rs} e_s + g_r$$

Les deux termes du membre de droite de cette égalité sont respectivement l'effet structurel, $\sum_s x_{rs} e_s$, et l'effet géographique, g_r . L'effet structurel est l'évolution qu'aurait connue la zone géographique r si tous les secteurs s'y comportaient de la même manière que dans l'ensemble des régions. Il ne diffère de la moyenne d'ensemble que dans la mesure où des secteurs à évolution favorable ou défavorable y sont surreprésentés. L'effet géographique est l'effet propre à la zone.

1.2. Les structures : un facteur explicatif essentiel, mais pas unique

L'analyse structurelle géographique présentée plus haut peut se généraliser à une caractérisation des structures locales plus complexes que la seule répartition entre secteurs d'activité. On peut par exemple croiser ce critère avec des répartitions fonctionnelles ou par niveau de qualification. La logique globale est la même : pour chaque critère utilisé pour caractériser la structure locale, on estime des effets de chacune des modalités du critère et on les combine ensuite pour calculer un effet structurel propre à chaque zone géographique.

Que ce soit sous sa forme initiale, avec les seuls secteurs d'activité, ou sous des formes plus développés, le modèle structurel-géographique a été très souvent utilisé. Et les leçons qu'on peut tirer de ces nombreuses applications sont très convergentes, conduisant à un triple constat. En premier lieu, les effets sectoriels sont généralement très significatifs et ce, évidemment, d'autant plus que la nomenclature utilisée pour définir les secteurs est fine. Si l'on combine l'appartenance sectorielle avec d'autres facteurs structurels, le secteur d'activité reste de très loin le facteur dominant, celui qui rend le mieux compte des différences d'évolution.

En second lieu, la combinaison d'effets sectoriels très significatifs et de différences importantes de structures sectorielles induit des effets structurels qui, habituellement, expliquent une forte part des disparités spatiales d'évolutions. Le caractère très significatif des effets sectoriels et l'importance des effets structurels qu'ils permettent de calculer valident une démarche s'appuyant sur des évolutions sectorielles pour anticiper des effets régionaux. Cependant, toutes les analyses concluent à l'existence d'effets géographiques persistants et très significatifs. Ces effets géographiques n'expliquent certes qu'une faible part des différences entre zones géographiques. Mais le fait qu'ils soient très significatifs conduit à s'interroger sur l'existence de déterminants proprement locaux ou régionaux, ou communs à l'ensemble des secteurs. C'est à cette question que nous allons maintenant nous intéresser.

2. Quels déterminants régionaux ou locaux ?

Quels déterminants régionaux et locaux sont à l'origine de l'effet géographique ? On peut proposer trois grands types d'explication, que nous allons analyser successivement. En premier lieu, il peut y avoir des interactions locales entre secteurs d'activité : le dynamisme d'un secteur d'activité rejaillit localement sur la dynamique d'autres secteurs d'activité. En second lieu, un ensemble large de secteurs d'activité peut être sensible aux mêmes facteurs de localisation, ce qui conduit à des évolutions similaires pour le même territoire sans qu'il y ait des interactions entre secteurs. En troisième lieu, un espace géographique peut mettre en place des facteurs de développement qui lui sont propres et utiliser ces facteurs pour dynamiser les activités qui y sont présentes.

2.1. Les interactions sectorielles locales

Un effet géographique important peut avoir pour origine l'influence qu'exercent certaines activités sur d'autres. Un dynamisme important (ou faible) des secteurs qui sont à la source des interactions induit alors une évolution plus favorable (défavorable) que la moyenne dans les secteurs qui en sont la cible. Deux grands mécanismes peuvent être à l'origine de ces interactions. Le premier relève des relations interindustrielles : une activité dont la production augmente (ou diminue) fait croître sa demande de facteurs de production, qu'il s'agisse de la main d'œuvre ou des biens intermédiaires fournis par les secteurs situés en amont de sa filière. En sens inverse, elle favorise l'utilisation de ces derniers par les

secteurs situés en aval de cette filière. Le deuxième mécanisme met en oeuvre des externalités entre entreprises à portée locale : la présence locale d'entreprises d'un secteur d'activité génère des externalités technologiques ou des effets de marché dont bénéficient les autres entreprises.

Il faut bien être conscient du fait que ni l'existence de relations interindustrielles ni la production d'externalités ne sont suffisantes pour expliquer la spécificité du comportement d'une zone géographique et pour aider à la prospective des évolutions qui y sont possibles. En effet, pour qu'elles aient un impact régional, il faut qu'elles soient soumises à une contrainte de proximité : la crise d'une activité locale ne rejaillit guère sur les autres secteurs présents dans la même zone si les facteurs de production qu'elle utilise viennent de l'extérieur, les activités auxquelles elle vend ses produits sont vendus à l'extérieur, ou les externalités qu'elle émet ne profitent pas spécifiquement aux entreprises locales.

Les relations inter-industrielles et le modèle de la base

Fréquemment utilisé dans le passé, le modèle de la base illustre bien l'intérêt d'une démarche de prévision locale à partir des relations interindustrielles, ainsi que les difficultés que rencontre cette démarche. Le modèle repose sur une partition des activités locales en deux grands groupes. Les premières sont les activités de base. Les évolutions que connaissent ces activités sont considérées comme exogènes au niveau local, parce que leurs produits font l'objet de transactions sur des marchés globaux, au niveau national ou international. Ces activités de base s'opposent aux secteurs entraînés, dont les marchés sont locaux, que ce soit pour leurs produits ou leurs facteurs de production ; c'est ici qu'opère la contrainte de proximité.

Considérées comme exogènes, les évolutions locales d'un secteur d'activités de base influence les évolutions des secteurs entraînés via deux canaux. Le premier est un canal de production : les activités de base demandent des biens intermédiaires à des fournisseurs locaux et cette demande évolue en fonction de leur propre activité. Le second est un canal de demande : la variation de la demande de facteurs de production locaux induit des modifications dans le volume des revenus distribués qui, à leur tour, influencent la demande de produits locaux. Ce sont ces deux canaux que le modèle utilise pour ses analyses et prévisions.

Mais, comment identifier les activités de base et les distinguer des activités entraînées ? La méthodologie conventionnelle combine le recours à une matrice entrée-sortie et l'utilisation d'indicateurs sur les « exportations » de la zone, c'est-à-dire les produits qui y sont fabriqués tout en étant vendus dans d'autres espaces. Un secteur de base est caractérisé par le fait qu'il est fortement exportateur et utilise une quantité importante de biens intermédiaires non issus d'autres secteurs de base ; un secteur est entraîné s'il exporte peu et qu'il vend à d'autres secteurs.

On notera que, en l'absence des données nécessaires sur les échanges, des économètres ont proposé d'analyser les séries temporelles de production localisée. En effet, l'existence d'une dichotomie entre activités de base et activités entraînées a pour conséquence le fait que les fluctuations que subissent les premières sont exogènes et induisent les fluctuations des secondes. On peut alors pratiquer des tests de causalités et d'exogénéité entre séries temporelles des différents secteurs pour les classer dans l'un ou l'autre groupe.

Cependant, quelle que soit la méthode utilisée, la distinction entre secteurs de base et activités de base reste floue, ce qui compromet l'opérationnalité du modèle. Historiquement, elle a pendant longtemps largement recoupé la dichotomie entre industrie et services. Les secteurs industriels, dont les produits circulent sans difficulté, feraient partie de la base tandis que les activités de services seraient entraînés. Cependant, tant les approfondissements de l'analyse que les évolutions récentes des structures d'activité remettent en cette assimilation. Deux exemples le montrent bien. Le premier est celui des activités touristiques : la contrainte spatiale est certes forte pour la fourniture d'un service touristique, mais ce dernier est fourni à une clientèle qui provient de l'extérieur, ce qui en fait en pratique une exportation, et donc une activité de base. Le deuxième exemple est celui de la distinction au sein des services entre front-office et back-office. La contrainte de proximité, qui reste forte pour le front-office, disparaît fréquemment pour le back-office. Il est à noter qu'ici, la frontière entre activités de base et activités entraînés passent à l'intérieur même d'un secteur d'activité, ce qui remet en cause la pertinence de la distinction sectorielle pour mettre le modèle en oeuvre.

L'utilisation du modèle de la base soulève une deuxième question, particulièrement pertinente dans le contexte d'une prospective de long terme : l'échelle de temps n'est pas neutre sur la nature des relations entre secteurs. Fondamentalement, les relations entre activités de base et secteurs entraînés telles qu'elles sont décrites par le modèle sont des interactions de court terme. A structure industrielle fixée, les fluctuations de la conjoncture internationale sont transmises au niveau local via leur impact sur les activités de base et les effets que ces dernières induisent sur les autres secteurs locaux. Mais, à long terme, les causalités à l'œuvre peuvent être de nature très différente : si la présence de fournisseurs locaux est une condition sine qua non d'installation d'industries exportatrices, c'est le développement des secteurs entraînés qui, en permettant à l'économie locale d'être compétitive, permet d'attirer les secteurs considérés, dans une perspective de court terme, comme des activités de base.

C'est dire que le modèle de la base, et de manière générale toute représentation simplifiée des interactions locales entre secteurs, doit être manipulée avec précautions en tenant compte à la fois de la nature des interactions et des échelles temporelles à l'œuvre.

Interactions sectorielles et externalités

Même en l'absence de relations entre clients et fournisseurs, ou au-delà de ces relations, les entreprises locales peuvent être en interaction via des externalités et l'importance de ces externalités peut expliquer l'observation d'un effet géographique spécifique. L'analyse économique distingue deux grands types d'externalités, qui sont tous deux pertinents dans le cas qui nous intéresse. Il s'agit en premier lieu des externalités technologiques : les conditions de production d'une entreprise sont influencées par la présence d'autres entreprises. Par exemple, l'innovation mise en place par un producteur facilite les innovations d'autres producteurs. Il s'agit en second lieu des externalités pécuniaires, qu'il serait sans doute plus adapté d'appeler effets de marché : la présence d'une entreprise modifie les conditions dans lesquelles les marchés opèrent et par ce biais les performances des autres entreprises.

Comme nous l'avons noté plus haut, pour que ces externalités puissent expliquer les performances spécifiques d'une économie locale ou régionale, il faut que leur déploiement soit limité dans l'espace. De fait, les nombreux travaux empiriques sur les externalités technologiques, notamment les externalités d'innovation, montrent qu'elles décroissent très rapidement avec la distance, générant de fortes contraintes de proximité. Quant aux externalités pécuniaires, leur portée géographique est limitée par l'existence de coûts de transaction et la spatialisation des marchés qui en résulte ; ce qui en fait un des facteurs explicatifs des processus d'agglomération mis en avant par la nouvelle économie géographique.

Aussi, une identification et une analyse des externalités qui sont ou pourraient être à l'œuvre dans un territoire sont certainement un élément important de compréhension de sa dynamique spécifique et de réalisation d'un travail prospectif. De ce point de vue, une caractéristique importante de ces externalités est leur mode de diffusion. Celle-ci peut être limitée au secteur d'activité des entreprises émettrice : dans ce cas, une firme ne bénéficiera de la proximité d'autres firmes que si elles appartiennent au même secteur³¹. Elle peut au contraire s'étendre à l'ensemble des entreprises locales, quelle que soit la nature de leur activité³².

Si la plupart des analyses empiriques ont plutôt mis en évidence des externalités intra sectorielles, la question de l'importance relative des deux types d'externalités est encore loin d'être tranchée ; elle est à l'origine de débats récurrents en économie géographique. Or, une bonne connaissance de la portée des externalités permet d'éclairer une question importante d'un point de vue politique économique, celle des avantages relatifs de la spécialisation ou de la diversification d'une économie locale. La première est préférable quand la portée des externalités est limitée sectoriellement, alors que la seconde peut être plus efficace quand au contraire les externalités bénéficient à l'ensemble des activités locales quelles qu'elles soient.

2.2. Les facteurs de localisation communs

Si l'existence d'interactions locales entre entreprises est une explication possible de l'évolution spécifique d'une zone géographique, elle n'est pas la seule. En effet, ces interactions ne sont pas nécessaires pour qu'on observe des évolutions locales généralement plus favorables ou plus défavorables

22) On parle alors d'externalités de Marshall-Arrow-Romer.

23) On parle alors d'externalités de Jacobs

que la moyenne, et donc un effet géographique significatif. Il suffit pour cela que de larges ensembles de secteurs soient sensibles aux mêmes facteurs de localisation. Leur coprésence dans une zone géographique donnée et la corrélation entre leurs évolutions locales sont alors la conséquence de cette sensibilité commune, même en l'absence de toute interaction.

Accessibilité et fonctionnement des marchés du travail

Quels peuvent être ces facteurs de localisation communs ? On citera en premier lieu l'accessibilité. Toute activité qui produit ou utilise comme facteurs de production des marchandises, c'est-à-dire des biens ou services transportables, est sensible à l'accessibilité qui lui permet d'économiser des coûts de transactions, que ces derniers soient matériels (coûts de transport) ou immatériels (coûts d'information, de contrôle, de négociation). On citera en deuxième lieu la taille et la structure des marchés. Dans des agglomérations plus importantes, ces derniers sont plus diversifiés, ce qui est un avantage tant pour les producteurs que pour les firmes achetant des facteurs de production ; cet avantage de diversification pouvant être contrebalancé par une concurrence plus intense.

Les marchés du travail, avec en particulier le niveau et les types de qualification offerts par la main-d'œuvre, ainsi que le degré et le type d'organisation de ces marchés, la flexibilité permise par les règles institutionnelles qui les régissent, sont aussi un facteur de localisation important. Pour l'illustrer, il suffit de rappeler l'importance jouée par la libération de la main-d'œuvre rurale dans la décentralisation d'un certain nombre d'activités de production vers l'Ouest de la France pendant les années soixante et soixante-dix : phénomène analysé par les théoriciens de la division spatiale du travail.

Le développement récent des pays d'Europe centrale et orientale fournit un bon exemple du jeu de ces facteurs. De nombreux observateurs ont en effet constaté que ce développement était fortement concentré dans la partie occidentale de ces pays, dans les régions situées le long de ce qui fut le rideau de fer. Or, ces régions combinent la faiblesse des coûts d'utilisation d'une main d'œuvre ayant généralement un bon niveau de qualification (notamment en comparaison avec l'Allemagne et l'Autriche) et une bonne proximité des marchés des pays de l'Europe occidentale ; les régions orientales des pays d'Europe centrale étant nettement moins accessibles.

La combinaison de ces deux facteurs est particulièrement attractive pour des activités qui souhaitent économiser sur les coûts de main d'œuvre tout en conservant un bon niveau de qualification et une bonne accessibilité aux marchés.

Le rôle des politiques publiques

D'autres facteurs de localisation sont liés aux politiques publiques. Le débat public actuel mais souvent en avant la pression fiscale : un faible niveau d'imposition des entreprises serait un facteur d'attractivité. On ne saurait cependant négliger le fait que la fiscalité fournit les ressources nécessaires à l'élaboration des biens et services publics dont peuvent disposer les entreprises locales, notamment la quantité et qualité des infrastructures. Ces dernières sont aussi un facteur de localisation. C'est donc l'ensemble formé par les stratégies de fourniture d'inputs publics et les choix fiscaux qui leur sont associés dont il faut considérer l'impact sur l'évolution du territoire.

Au-delà de ces stratégies, les structures institutionnelles et la qualité de la gouvernance qui en résulte sont à prendre en compte. Au niveau international, les économistes travaillent de plus en plus sur le lien entre ces structures et l'efficacité des politiques économiques : le niveau et les formes de la démocratie, l'importance plus ou moins grande de la corruption, la qualité de la bureaucratie, le type de compromis entre catégories sociales qui prévaut localement, la sensibilité des pouvoirs publics aux évolutions économiques et technologiques, sont autant de facteurs qui peuvent jouer sur la performance des entreprises et sur l'attractivité des territoires.

Localisation des entreprises et localisation des populations

Les facteurs de localisation que nous avons mis en avant plus haut ne sont pas spécifiques aux entreprises. Ils jouent également, au moins pour certains d'entre eux, sur les populations. Ces dernières sont aussi sensibles à l'accessibilité des lieux, qui rendent plus aisés leurs propres déplacements. Elles bénéficient également de marchés de grande taille, où elles peuvent se procurer des biens plus adaptés à

leurs besoins et satisfaire leur goût pour la variété. Elles offrent leur travail sur ces mêmes marchés où les entreprises proposent leurs emplois et les deux côtés du marché sont concernés par son fonctionnement. Enfin, comme les firmes, elles sont utilisatrices de biens et services publics et sont sensibles aux variations de pression fiscale.

De ce fait, l'attractivité d'un territoire envers les activités économiques et son attractivité envers les populations. Et ce d'autant plus que les processus de localisation des unes et des autres sont interdépendants. Les activités ont tendance à se développer dans les zones où les ménages sont localisés et où donc ils offrent la main d'œuvre dont ils ont besoin ; ou dans les zones pour lesquels les ménages manifestent leurs préférences de localisation, car elles peuvent y faire venir plus facilement de la main d'œuvre et à moindre coût. Cette sensibilité des entreprises aux localisations préférées des ménages est sans doute un facteur important de développement du littoral méditerranéen.

Mais, à l'opposé, les populations ont tendance à migrer vers les zones où les entreprises se développent ou se relocalisent. Elles y trouvent plus aisément des emplois, et ceux-ci peuvent y être mieux rémunérés car les entreprises recherchent les localisations les plus productives et que la concurrence les conduit à reverser une partie de cette sur productivité dans les rémunérations. Ce type de processus est à l'œuvre en région parisienne, celle-ci continuant à attirer des entreprises grâce au niveau élevé de productivité qui y prévaut et des populations jeunes qui y trouvent des emplois auxquels l'accès est plus malaisé ailleurs.

On a de ce fait une interaction entre deux processus : d'un côté, les emplois tendent à suivre les populations qui vont les pourvoir ; mais, dans l'autre sens, les populations tendent à suivre les emplois qu'elles vont pouvoir occuper. Lequel de ces deux processus tend-il à être dominant ? La réponse à cette question fait depuis longtemps l'objet d'investigations, sans qu'il soit possible de trancher. Elle est pourtant importante dans une optique prospective, surtout quand celle-ci est connectée à des choix de politique économique : pour développer un territoire, faut-il jouer plutôt sur les leviers de développement des emplois, sachant que la population suivra ? Ou, au contraire, est-il préférable de développer l'attractivité envers les populations, sachant que le développement des emplois suivra ?

S'il est difficile de trancher de manière générale, c'est que l'on connaît mal l'importance respective de l'intensité des préférences de localisation des ménages et de l'intensité des différentiels de productivité. Pour comprendre le jeu de ces deux facteurs, imaginons que l'on transporte d'une localisation à une autre une firme et les salariés qu'elle emploie. A rémunérations inchangés, le gain (ou la perte) de l'entreprise induit par ce déplacement est la conséquence de l'augmentation (ou de la baisse) de sa productivité. De l'autre côté, le changement de localisation des salariés se traduit à rémunération inchangée par une diminution (ou une augmentation) de leur niveau d'utilité, qu'on peut mesurer par l'augmentation (la diminution) de cette rémunération qui permet de neutraliser la variation du niveau d'utilité.

Le fait qu'à long terme les emplois suivent les populations ou que les populations suivent les emplois dépend de l'importance relative des différentiels de productivité d'un côté et de l'autre côté des différentiels de rémunération compensateurs des différentiels de niveau d'utilité. Quand les premiers sont plus élevés que les seconds, les populations tendent à suivre les emplois car les entreprises peuvent utiliser une partie des différentiels de productivité pour verser des rémunérations compensatrices tout en améliorant leur compétitivité. A l'opposé, quand les seconds sont plus élevés que les premiers, les emplois tendent à suivre les populations qui, pour résider dans les lieux qui ont leurs préférences, sont prêts à accepter une diminution de leur rémunération suffisante pour compenser les pertes de productivité.

A court terme, la nature des coûts peut également jouer. Il faut en effet distinguer entre deux types de coûts qui ont des impacts de nature très différente sur l'évolution de la répartition spatiale des emplois et des populations. Tout changement de localisation permet des gains mais induit aussi des coûts subis de manière permanente, conséquence du caractère non optimal de la localisation choisie. Le jeune provincial qui, pour entrer dans la vie active, est contraint d'aller en région parisienne, subit ce type de coût, qu'on appellera coût de délocalisation. En même temps, le changement de localisation induit des coûts de mobilité subis de manière transitoire comme une conséquence directe du mouvement : coûts de déménagement, coût d'acclimatation à la nouvelle localisation.

Si, à long terme, on peut penser que le système des localisations est plutôt déterminé par les coûts de délocalisation, à court terme, elle est fortement influencée par les coûts de mobilité, qui déterminent les modalités d'ajustement vers la situation de long terme. En effets, quand ils sont élevés, ces derniers freinent le passage à la situation de long terme. Et quand des agents économiques ayant de faibles coûts de mobilité interagissent avec des agents ayant des coûts de mobilité élevés, la localisation des seconds influence de manière au moins transitoire la localisation des premiers, indépendamment de leurs préférences de localisation.

L'exemple suivant le montre bien : en Europe, on considère qu'en général la mobilité du capital est élevée, la mobilité du travail est faible. Cette faible mobilité du travail est la conséquence de coûts de délocalisation élevés qui font que les populations européennes rechignent à aller dans un pays, voire une région, dont ils ne sont pas originaires. Par contre, il n'y a pas de raisons de penser que les coûts de mobilité sont élevés. La situation du capital serait à l'opposé : les coûts de délocalisation sont faibles, les coûts de mobilité sont élevés car il n'est pas facile de déménager une entreprise.

Dans ce contexte, à long terme, les emplois devraient suivre les populations. Mais, à court terme, on peut observer l'inverse : ayant des coûts de mobilité plus faible, une partie de la population suit les emplois, allant vers les entreprises dont les processus de délocalisation sont plus lents.

On voit ici l'importance de l'échelle temporelle qu'on utilise pour observer et prévoir la dynamique de l'ensemble du système population-emplois.

2.3. Quels facteurs propres au développement d'un espace ?

En s'intéressant aux interactions entre secteurs et aux facteurs de localisation communs, nous avons continué à privilégier un point de vue sectoriel du développement territorial. Les territoires sont certes présents dans l'analyse. Ils sont le terreau sur lequel se développent les interactions. Ils sont les sociétés qui, pour une partie au moins, produisent les facteurs de localisation. Mais les dynamiques et leur développement sont analysés d'abord sous un angle sectoriel.

Il est utile de compléter ce point de vue par une approche territoriale s'intéressant aux facteurs socio-économiques généraux, propre à la société considérée, qui favorisent (ou freinent) son développement. Ces facteurs influencent la capacité de réorientation des savoir-faire locaux quand l'usage de ces derniers est compromis par les évolutions technologiques. Ils déterminent les capacités d'innovation, de mise en place de nouveaux produits ou procédés de production. Ils jouent un rôle important dans la capacité à mettre en place et à faire fonctionner des organisations collectives.

C'est ce type de facteurs qu'on trouve, par exemple, dans les districts industriels souvent analysés par les courants de l'économie des milieux innovateurs et de la théorie du développement par le bas. Malgré de nombreux travaux, les déterminants en restent mal connus. Citons en quelques uns. L'attachement territorial joue certainement un rôle : une population attachée à ces lieux de vie cherchera plus volontiers sur place des solutions pour assurer son développement économique, même dans un contexte défavorable, qu'une population plus mobile. Mais cet ingrédient n'est pas suffisant. Il faut en ajouter d'autres, issus des structures sociales elles-mêmes, et notamment de la nature et du degré de hiérarchisation de la société locale. Il semblerait ainsi qu'une plus faible hiérarchisation procure plus d'incitation. De plus, l'interconnexion entre interactions économiques et interactions sociales semble jouer un rôle essentiel. Elle permet en effet de résoudre plus aisément les problèmes que pose l'organisation entre acteurs économiques en mettant en place des procédures de contrôle du comportement des agents qui, mettant en jeu leur place dans la société locale, sont beaucoup plus efficace que les modes d'organisation restreints à la seule sphère économique. Enfin, on ne saurait négliger l'ouverture vers l'extérieur, qui favorise les échanges d'idées.

Intégration, élargissement et divergences structurelles en Europe : quel avenir pour les régions périphériques ³³ ?

Sébastien Dupuch (CEPN-Université de Paris 13, membre du groupe Perroux)

&

El Mouhoub Mouhoud (Professeur à Paris 13, Directeur du CEPN-CNRS
et conseiller scientifique au Commissariat du Plan, chef du groupe Perroux)

Introduction

La construction de l'Union économique et monétaire (UEM) ainsi que la préparation de l'élargissement de l'Union Européenne (UE) de 15 à 25 membres se mettent en œuvre dans un cadre institutionnel minimum du point de vue des politiques budgétaires communes. Le consensus obtenu lors de l'achèvement du marché unique européen et de la mise en circulation de la monnaie unique a privilégié l'idée que, outre une politique monétaire indépendante conduite par la banque centrale européenne, la coordination des politiques budgétaires nationales suffisait à faire fonctionner l'UEM dans des conditions optimales. Jusqu'à présent, la perspective d'un véritable fédéralisme budgétaire européen n'a jamais été considérée comme une alternative sérieuse.

La justification d'un tel cadre institutionnel fournie par de nombreux économistes repose sur la faiblesse des risques de chocs asymétriques en Europe, essentiellement en raison du caractère diversifié de la spécialisation européenne. Si chaque pays était spécialisé dans un petit nombre de secteurs industriels (par exemple la France dans l'agroalimentaire ou l'Espagne dans la chaussure), une diminution soudaine de la demande ou de la productivité dans un secteur affecterait seulement le pays spécialisé dans ces activités. Mais l'Europe, aux yeux de la Commission, semblait à l'abri de ce type de chocs. La prédominance du commerce intra-branche, reflet de la diversification des nations, et des investissements directs croisés entre les Etats membres a ainsi conduit le rapport Emerson (1990) sur l'achèvement du marché unique européen, à prédire la disparition d'avantages comparatifs traditionnels marqués et donc à affirmer que « les chocs spécifiques à certains secteurs ne toucheront plus forcément certains pays en particulier ». Dans le même ordre d'idée, Frankel et Rose (1998) appuient cette vision optimiste en montrant que l'intégration renforce les relations commerciales entre les pays participant à l'UEM, contribue à coordonner les cycles économiques et à limiter les risques de chocs asymétriques.

Une autre vision moins optimiste s'est fondée sur l'expérience des Etats-Unis. Le fédéralisme aurait conduit historiquement les Etats américains à se spécialiser dans un petit nombre d'activités. Paul Krugman, s'appuyant sur les travaux de la Nouvelle Economie Géographique (Krugman, 1991) a ainsi défendu l'idée selon laquelle la poursuite de l'intégration européenne se traduirait par un processus de concentration des activités entre les pays européens. Dans cette hypothèse, les risques de chocs asymétriques ne sont pas nuls. Les institutions européennes, privées des instruments nationaux que constituaient les différents taux de change des pays européens pourraient alors se trouver démunies.

Un rapport du Commissariat Général du Plan (1999) a exploré ce débat du point de vue de la géographie économique de l'Europe. Sa conclusion a alors été plus nuancée, à mi chemin entre les deux premières approches. Dans l'Union économique et monétaire européenne, des risques importants de divergence cumulative résultent de l'existence d'asymétries structurelles, qui se traduisent par une accélération du

24) Cet article est une contribution au groupe "Activités Economiques et Territoires", mis en place par la DATAR et présidé par Yves Morvan que nous tenons à remercier pour ses remarques sur une version antérieure de ce texte.

processus d'agglomération des activités productives. Toutefois, ces polarisations concernent moins les nations, qui tendent à converger et à maintenir une forte diversification de leurs activités que les régions à l'intérieur des nations, qui divergent entre elles dans tous les pays d'Europe. En outre, le commerce intra-européen est inexorablement de nature intra-branche mais les pays échangent majoritairement entre eux des biens de qualités différentes (différenciés verticalement) qui reflètent des asymétries technologiques marquées (Hanaut, Loufir, Mouhoud, 2001 ; Fontagné, Freudenberg et Péridy, 1998). En effet, l'observation des spécialisations technologiques en Europe et dans d'autres pays industriels révèle à la fois une persistance et un approfondissement dans le temps. Par ailleurs, certains pays périphériques d'Europe du Sud et d'Europe centrale et orientale, sont autant concernés par la divergence entre leurs régions que par la divergence vis-à-vis des pays du centre de l'Union.

L'observation plus précise des phénomènes d'agglomération des activités dans les différents pays d'Europe révèle d'une part, que les activités à faibles économies d'échelle sont moins polarisées que celles à fortes économies d'échelle et que, d'autre part, les activités d'innovation sont plus concentrées que les activités de production. Or, la localisation des activités d'innovation est déterminante puisqu'elle influence nettement la localisation d'autres activités économiques, en particulier dans les secteurs de haute technologie et le degré de spécialisation des pays. Elle influence également les conditions de la convergence structurelle des pays périphériques vers les pays du centre. Les pays ou les régions susceptibles d'attirer de telles activités sont plus en mesure de réduire les risques de chocs asymétriques liés à leur spécialisation dans des secteurs sensibles à la « compétitivité prix ».

La politique de cohésion européenne, sous sa forme actuelle, complète le cadre institutionnel de l'UEM. La réforme des fonds structurels intervenue en 1988 reposait sur l'idée que la poursuite de l'intégration allait poser de sérieuses difficultés aux régions les plus fragiles. Or, les fonds structurels et le fonds de cohésion sont essentiellement distribués aux régions selon le critère du PIB par habitant et ne sont que faiblement tournés vers la correction des divergences spatiales en matière de localisation des activités d'innovation. En outre, même ce cadre minimal de redistribution budgétaire entre les territoires européens est menacé avec l'élargissement de l'Union, en l'absence d'augmentation substantielle du budget européen. De surcroît, la politique industrielle européenne, centrée sur la surveillance des règles de la concurrence, ne porte en elle-même aucun projet de développement industriel durable.

Avec l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO), l'hétérogénéité des pays membres s'accroît, limitant la portée optimiste de l'argument d'une Europe globalement diversifiée. Dans cet article, nous rappelons tout d'abord les effets des différentes étapes de l'intégration européenne sur la spécialisation des nations et la mobilité des facteurs. Dans une seconde section, nous réexaminons la question de la convergence des pays du Sud de l'Europe et des PECO : nous tentons de vérifier si l'élargissement de l'Union aux PECO risque ou non d'accroître des asymétries déjà non négligeables pour les pays d'Europe du Sud avec le reste de l'Union. Pour certains des nouveaux pays adhérents, la transformation de la structure de leur spécialisation internationale révèle une similitude des mécanismes d'insertion dans l'UE par rapport aux pays d'Europe du Sud mais des différences importantes dans les trajectoires de rattrapage subsistent. La poursuite de l'intégration conduit donc à une géographie économique de l'Europe de moins en moins homogène. Enfin, nous proposons un état des lieux de la politique régionale européenne à l'heure de sa renégociation et tentons de définir des orientations afin qu'elle soit bénéfique à la cohésion de tous les Etats-membres dans une Union élargie.

1. Les effets des différentes étapes de la construction européenne avant l'élargissement aux Pays d'Europe centrale et Orientale (PECO)

La première vague d'intégration européenne, qui a suivi la création du Marché Commun, s'est accompagnée d'une forte croissance des échanges intra-européens. Pourtant, contrairement à l'explication par les avantages comparatifs traditionnels, ces échanges n'ont pas entraîné une spécialisation plus forte des pays membres. Au milieu des années 70, plus de 70 % des échanges des six pays participants au Marché commun étaient de nature « intra-branche ». Partant de ce constat, les études préalables à l'achèvement du Marché unique prédisaient la poursuite de la croissance des échanges intra-communautaires. La suppression des dernières entraves au commerce devait déboucher sur des échanges croisés de produits similaires au sein des branches, qui auraient alors comporté des coûts d'ajustement minimes tout en procurant d'importants gains de variété et d'efficacité. En Europe, si le marché des biens s'est relativement homogénéisé, la géographie productive s'est polarisée, les IDE se

sont fortement concentrés dans les régions du centre tandis que les travailleurs restent faiblement mobiles. Les mécanismes d'ajustement en cas de choc asymétrique sont donc limités.

1.1. La géographie productive de l'Europe

Les statistiques d'échanges extérieurs évoquées précédemment ne permettent qu'imparfaitement de juger de l'organisation des activités dans l'espace : l'analyse menée entre différents pays ne rend pas compte d'éventuelles spécialisations régionales à l'intérieur des pays ni de phénomènes d'agglomération à l'échelle d'un pays. De ce point de vue, la majorité des travaux mettent en avant l'existence d'un mouvement de concentration industrielle au cours des dernières décennies. Ainsi Brülhart & Torstensson (1996), considérant 18 secteurs industriels dans 11 pays européens notent un accroissement de la concentration dans 14 secteurs au cours des années 80. Amiti (1999) avec une nomenclature un peu plus fine obtient des résultats similaires. De plus, l'accroissement de la concentration industrielle traduit un approfondissement des disparités entre les pays européens en particulier entre un centre où se concentrent des activités à rendements croissants et intensives en biens intermédiaires et une périphérie de plus en plus spécialisée dans des activités intensives en main d'œuvre (Brülhart, 2001). Les pays intégrés au cours des années 80, en particulier le Portugal et la Grèce en concentrant des secteurs traditionnels n'ont pas su adapter leurs structures industrielles pour opérer un rattrapage vers le noyau dur de l'UE. Cela se traduit par un approfondissement de la spécialisation européenne depuis les années 70 même si elle reste relativement faible. Les grands pays (France, Royaume Uni, Italie et dans une moindre mesure l'Allemagne) sont les moins spécialisés tandis que les pays périphériques, comme le Portugal ou la Grèce, montrent une forte spécialisation de leur industrie. La poursuite de l'intégration a favorisé cette évolution. Ainsi, les pays qui ont adhéré à l'UE dans les années 1980 figurent parmi les pays qui se sont le plus spécialisés. De même, les trois pays qui ont intégré l'Union monétaire en 1995 (Autriche, Suède, Finlande) apparaissent comme ceux qui ont connu la hausse la plus prononcée de leur degré de spécialisation (Midelfart-Knarvik & al., 2002).

1.2. Le rôle de la concentration des activités d'innovation

De façon analogue aux travaux descriptifs sur la géographie productive de l'Union européenne, les travaux de l'OST (1998) sur la localisation des activités d'innovation révèlent une agglomération plus marquée des activités scientifiques (publications) et dans une moindre mesure technologiques (brevets) que des activités économiques. Le constat se vérifie dans l'Union Européenne prise globalement et dans la plupart des pays européens. Il est particulièrement frappant dans les pays avancés technologiquement (France, Allemagne, Suède...). Néanmoins, une analyse des dynamiques de la concentration géographique à l'intérieur de l'Union fait apparaître entre 1990 et 1996 une convergence relative. Cet état des lieux confirme ainsi empiriquement l'importance des effets d'agglomération dans les domaines scientifiques et techniques. De fait, les externalités de connaissance, permises par la concentration des activités en un même lieu contribue à une meilleure efficacité de l'ensemble des producteurs qui y sont localisés, et expliquent en partie les mécanismes d'agglomération des activités.

En outre, quel que soit l'indicateur retenu pour l'innovation et le découpage régional, les activités d'innovation apparaissent plus polarisées que les activités de production (Lallement, Mouhoud et Paillard 2002). Les pays du sud de l'Europe, dont la France, sont les pays dans lesquels les activités de production et d'innovation sont les plus concentrées alors que les pays du nord de l'Europe connaissent un développement régional moins inégal (Paci et Usai 2000, OST 2001). En 1997, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et l'Italie représentent 75 % des dépenses de R&D en Europe tandis que 20 % des dépenses sont concentrées dans seulement cinq régions européennes : une en France et en Italie et trois en Allemagne. A l'intérieur du territoire français, quatre régions représentent plus des deux tiers des dépenses totales de R&D en 1999. L'Ile-de-France est la principale région française dotée d'un pôle scientifique et technologique d'envergure européenne. Elle accueille près de la moitié des chercheurs (publics et privés) et le quart des sièges sociaux des entreprises. Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur suivent loin derrière. Le critère des dépôts de brevets confirme la concentration régionale mais l'amplifie davantage encore.

1.3. Les investissements directs étrangers : intensification et polarisation intra-européennes

L'approfondissement de l'intégration s'est accompagné d'une intensification croissante des investissements directs, en particulier intra-européens. Avant la mise en place du Marché unique, la majorité des IDE effectués dans les pays membres étaient originaires de pays non membres. L'achèvement du marché unique européen a pesé sur les stratégies des firmes qui ont restructuré et redéployé leurs activités en Europe. D'une part, la réalisation d'un marché intégré et l'instauration d'un régime de change stable a réduit les coûts de l'investissement intra-communautaire. D'autre part, les perspectives d'accroissement de la taille du marché ont conduit à une intensification de la concurrence favorisant la réduction des marges de profit. En outre, le développement des IDE intra-européens et celui des flux commerciaux sont liés. Déjà, les études relatives à la période précédant la préparation du Marché unique indiquaient qu'à l'exception de certains IDE « défensifs de substitution à l'importation », la plupart des IDE (intra-communautaires et provenant de pays non membres) étaient soit neutres soit plutôt favorables au commerce extérieur. Par la suite, le développement et l'intégration de filiales au sein de la Communauté a donné lieu à un important commerce intra-firme à l'échelon européen .

Au milieu des années 80, on a pu observer une forte croissance des opérations de fusions-acquisitions au sein de la Communauté (Garella, 1989). L'importance croissante des transactions réalisées dans l'industrie (chimie, industrie mécanique et agro-alimentaire, bâtiment et travaux publics) et les services traduit un mouvement important de restructuration du tissu productif européen. Depuis, les données sectorielles montrent que les IDE sont nettement concentrés dans les secteurs des infrastructures de services, en particulier dans le secteur finance-banque-assurance et les activités de commerce-distribution, ce qui confirme le fait que les IDE effectués dans les pays de l'Union Européenne sont pour une large part motivés par l'accès au marché. Les études empiriques concluent généralement à l'existence d'un effet positif du marché unique européen sur les entrées d'investissements étrangers. En outre, dans certains pays, les IDE ont joué un rôle important dans la transformation de la nature des échanges en faveur du commerce intra-branche. Une étude récente (Dupuch et Mazier, 2002) a pu montrer que la mobilité du capital appréciée par le développement des IDE intra-européens s'est accompagnée d'un mouvement de régionalisation en Europe. On constate une polarisation de ces IDE dans les pays à développement technologique élevé : la taille du marché potentiel, le degré de similarité avec le pays d'origine, le niveau des infrastructures publiques constituent les principaux déterminants des investissements directs bilatéraux. Toutefois, la mobilité du capital ne semble pas jouer un rôle rééquilibrant des cycles et de l'emploi entre les pays européens et ne compense pas la faiblesse de la mobilité du travail.

1.4. Les migrations : une faiblesse structurelle de la mobilité du travail

Le marché unique n'a pas renversé la tendance à la baisse des migrations intra-communautaires observée depuis les années 70. D'une part, l'immigration contrôlée de travailleurs a, au cours des dernières décennies été progressivement remplacée par une immigration de familles de migrants et de demandeurs d'asile. D'autre part, les flux migratoires vers l'Union ont, ces dernières années surtout, été fortement liés à des événements exceptionnels (réunification de l'Allemagne, éclatement du bloc communiste, conflit yougoslave). La mobilité entre Etats membres emprunte, au contraire, une tendance à la baisse des flux migratoires ou, du moins, leur stabilisation à des niveaux plutôt bas.

D'une façon plus générale, des travaux économétriques attribuent un rôle relativement faible aux mouvements migratoires à l'intérieur des régions dans les pays de l'OCDE. Ces flux sont très peu sensibles aux différences entre les taux de chômage par exemple. Aujourd'hui, dans la plupart des pays, les différences de taux de chômage entre régions sont beaucoup plus grandes et les taux de migration inter-régionale nettement plus faibles que dans les années 60, si bien que les mouvements migratoires entre régions constituent de nos jours un mécanisme d'ajustement beaucoup moins efficace que par le passé. Toutefois, les flux de personnels très qualifiés pourraient s'accélérer sous l'impulsion de la croissance de la demande pour une telle main d'œuvre dans des économies plus largement fondées sur et le savoir. Une étude récente montre une accélération de flux de migrants diplômés dans l'espace européen plutôt originaires de pays non membres de l'Union (Bailly, Mouhoud et Oudinet, 2003).

Au total, les différents rapports qui prévoyaient une Europe exempte de divergences entre les nations et ne rendaient donc pas indispensables des institutions fédérales de transfert budgétaires, doivent être tempérés ; d'une part en raison de la faiblesse des processus d'ajustement par les prix et la mobilité du travail et du caractère relativement polarisé des IDE en direction des pays du centre de l'Europe, et d'autre part, en raison de l'hétérogénéité croissante qu'induit inévitablement l'élargissement futur aux PECO alors même que les pays périphériques d'Europe du Sud ne semblent pas tous connaître la convergence souhaitée.

2. Le scénario de la convergence des pays périphériques du Sud et de l'Est réexaminé

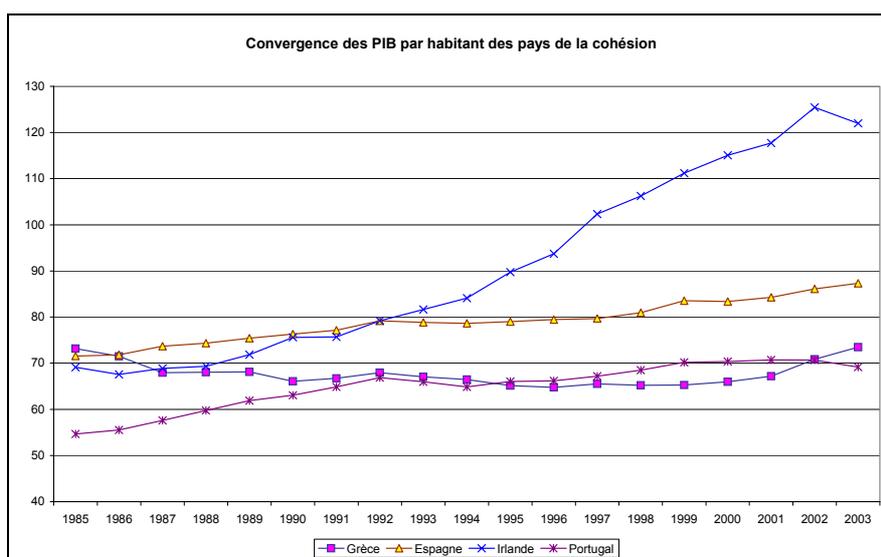
Compte tenu des asymétries structurelles décrites précédemment, il paraît pertinent de réexaminer la convergence réelle des pays membres de l'Union incluant les nouveaux adhérents.

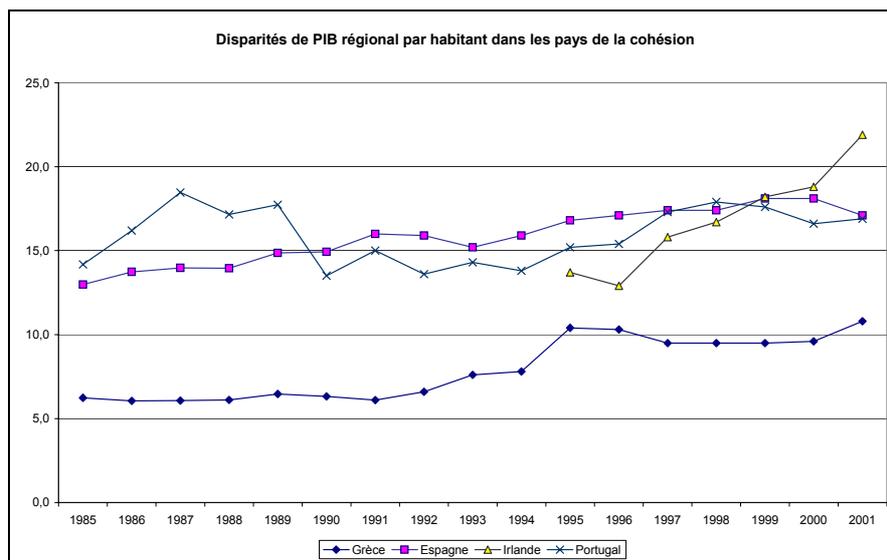
2.1. Convergence des PIB par tête des nations et accroissement des disparités régionales

Mesurée au niveau national en termes de PIB par habitant, la convergence réelle est manifeste pour tous les pays de la cohésion mais s'effectue à des rythmes différents. A l'exception de l'Irlande dont le rattrapage a été spectaculaire, passant de 63% de la moyenne européenne en 1988 à près de 120% au début des années 2000, la vitesse de convergence apparaît relativement lente pour l'Espagne, la Grèce et le Portugal et quasiment nulle voire négative dans ce dernier cas à la fin de la décennie 1990.

Parallèlement, l'ensemble des pays de la cohésion connaît un accroissement des écarts de richesse par habitant au niveau régional. De ce point de vue, les pays de la péninsule ibérique présentent les disparités les plus fortes. L'ampleur des écarts en Irlande apparaît relativement voisine tandis que la Grèce présente des niveaux d'inégalités moins prononcés. Dans le cas du Portugal, la hausse est particulièrement rapide au cours des dernières années succédant à une période de baisse juste après l'adhésion à l'UE et de stabilisation au début des années 90. Au même moment, la Grèce connaissait une légère progression des écarts de richesse qui est toutefois restée stable depuis 1995.

Graphiques 1a et 1b : Convergence des nations et asymétries régionales
(source : Eurostat, DG Regio, AMECO Database)





De plus, l'élargissement de l'UE à 10 pays candidats issus de l'ancien bloc de l'Est ne manquera pas d'accroître les disparités des revenus par tête à la fois au niveau national et à l'échelon régional. La première colonne des tableaux 1a et 1b montre que la richesse par habitant dans les pays candidats se situe en 2001 entre 24% de la moyenne européenne pour la Roumanie et 68% pour la Slovaquie. Les futures vagues d'élargissement concernent donc des pays à écarts de développement beaucoup plus importants que par le passé. Entre 1999 et 2001, plusieurs des nouveaux entrants, ont réduit l'écart d'environ deux points avec la moyenne des 15.

	PIB par tête moyen/PIB par tête UE-15	Ecart-type des PIB par tête régionaux	PIB par tête région la plus pauvre/PIB par tête UE	PIB par tête région la plus riche/PIB par tête UE	PIB par tête région la plus riche/PIB par tête national	PIB par tête région la plus pauvre/PIB par tête national	Rapport des PIB par tête de la région la plus riche et du PIB par tête de la région la plus pauvre (PIB max/PIB.min)
Slovaquie	68,3						
Estonie	36,8						
Lettonie	28,6						
Lituanie	32,8						
Bulgarie	27	5,00	23	36,5	1,35	0,85	1,59
Rép.Tchèque	58,5	24,58	47,1	124	2,12	0,81	2,63
Hongrie	49,7	14,58	31,9	75,1	1,51	0,64	2,35
Pologne	38,9	7,40	27,2	58,1	1,49	0,70	2,14
Roumanie	23,5	4,51	17,9	33,6	1,43	0,76	1,88
Slovaquie	48,1	23,51	39,2	95,4	1,98	0,81	2,43
Espagne	82,2	17,53	51,8	111,6	1,36	0,63	2,15
Portugal	73,7	16,07	52,8	100,3	1,36	0,72	1,90
Grèce	68,2	10,35	51,3	83,2	1,22	0,75	1,62

Données 1999, source : Eurostat, calculs des auteurs

	PIB par tête moyen/PIB par tête UE-15	Ecart-type des PIB par tête régionaux	PIB par tête région la plus pauvre/PIB par tête UE	PIB par tête région la plus riche/PIB par tête UE	PIB par tête région la plus riche/PIB par tête national	PIB par tête région la plus pauvre/PIB par tête national	Rapport des PIB par tête de la région la plus riche et du PIB par tête de la région la plus pauvre (PIB max/PIB min)
Slovénie	67,8						
Estonie	38,5						
Lettonie	37,2						
Lituanie	33,4						
Bulgarie	26	5,2	21,7	36,3	140	83	1,67
Rép.Tchèque	60,6	28,1	47,9	135,5	223	79	2,83
Hongrie	51,5	15,7	33,7	81,3	158	65	2,41
Pologne	40,9	8,4	28,6	63,7	156	70	2,23
Roumanie	24,4	10,4	17,2	52,3	214	70	3,04
Slovaquie	44,7	28,1	34	101,8	228	76	2,99
Espagne	84,2	17,1	53,5	112,4	133	64	2,10
Portugal	70,7	17	55,8	105,1	149	79	1,88
Grèce	67,1	10,8	52,7	94,9	141	79	1,80

Données 2001, source : Commission Européenne (2004b), calculs des auteurs

En termes régionaux, le diagnostic sur les inégalités de richesse par habitant est assez similaire pour les pays candidats et les pays de la cohésion. Toutefois, les sources d'information sont encore rares et ne permettent pas de comparer les niveaux actuels avec ceux qui prévalaient avant la transition. De plus, certains petits pays (Etats baltes et Slovaquie) constituent une seule région dans les statistiques disponibles. Pour les autres, les données disponibles révèlent globalement l'existence de fortes inégalités régionales à l'intérieur des PECO, globalement supérieures à celles des pays de la cohésion.

En 2001, le PIB par tête varie considérablement entre les régions des pays candidats, allant de 17% du PIB par tête européen au Nord-Est de la Roumanie à 135% dans la région de Prague en République Tchèque. Sur les 53 régions considérées pour les pays candidats, seules les régions de Prague et de Bratislava en Slovaquie approchent ou dépassent la moyenne européenne et dix se rangent dans une fourchette comprise entre 50 et 75 % du PIB par tête de l'UE. Ces régions se situent principalement en République Tchèque, les autres étant la Slovaquie, deux régions hongroises et une région polonaise. A l'opposé, les régions les plus pauvres se situent en Bulgarie et en Roumanie. Les disparités les plus marquées concernent également les Républiques tchèque et slovaque et depuis une période récente, la Roumanie, en raison de la progression rapide du PIB par habitant de la région de Bucarest. Les régions les plus avancées y présentent des niveaux de PIB par tête près de trois fois supérieurs à ceux des régions les plus pauvres. Les écarts sont légèrement moins prononcés en Pologne et en Hongrie. A l'inverse, la richesse se répartit de manière presque uniforme entre les régions en Bulgarie. Entre 1999 et 2001, les disparités entre les régions se sont accrues dans tous les nouveaux pays adhérents, du fait de la croissance rapide observée dans les régions capitales.

En matière de chômage, les taux s'établissent à des niveaux supérieurs à 10% dans la majorité des pays, exception faite du Portugal, de la Roumanie, de la République Tchèque et de la Hongrie. Entre les régions, la répartition est très inégale. Pour les pays de la cohésion, les taux vont de 1,8% dans la région de Lisbonne à plus de 25% en Andalousie, une région du Sud de l'Espagne pourtant voisine. De manière identique, ce sont les régions urbaines, autour des capitales qui affichent les taux de chômage les plus bas en Espagne et en Grèce. Au sein des PECO, les écarts s'établissent entre 3,4% dans la région de Prague, la plus avancée des pays candidats et 31% dans la région la plus pauvre de la Bulgarie. Sur les 53 régions considérées pour les pays candidats, un peu plus de la moitié présente des taux inférieurs à 10% tandis que le chômage atteint plus de 20% des actifs dans dix régions. A l'intérieur des pays, à l'exception de la Hongrie où les taux de chômage ne dépassent jamais 10%, tous les autres pays présentent des disparités importantes. Certaines régions de la Pologne et de la Bulgarie comptent plus de

25% de chômeurs tandis que certaines, les régions des capitales en particulier (environ 4% à Prague et Budapest) affichent des taux assez faibles.

Tableau 2 : Disparités régionales des taux de chômage

2002	Moyenne nationale	Taux de chômage le plus bas	Taux de chômage le plus élevé
Espagne	11,4	5,5	19,6
Portugal	4,1	2,7	3,8
Grèce	10	7,3	14,2
Bulgarie	18,2	13,3	26,9
Rép. Tchèque	7,3	3,6	13,4
Hongrie	5,9	4,0	8,9
Pologne	19,9	16,2	26,3
Roumanie	8,4	6,7	10,6
Slovaquie	18,7	8,7	22,2

Source : Commission Européenne (2004b)

Ces divergences réelles entre les pays périphériques et le cœur de l'Europe se doublent d'une persistance et/ou d'un développement des asymétries technologiques et de spécialisation internationale des pays européens. Les pays européens maintiennent une structure spécifique de leurs spécialisations internationales malgré un développement croissant des échanges intra-branche de qualité différente ; ceux-ci masquent en réalité des spécialisations technologiques persistantes et marquées.

2.2. Des spécialisations commerciales internationales stables mais variées

Notre évaluation des structures d'exportation est effectuée à partir d'indices de Finger-Kreinin (1979) dont le calcul est donné dans l'encadré 1. Le graphique 2 montre l'évolution de cet indice pour les quatre pays de la cohésion entre 1967 et 2000 et peut s'interpréter en évolution en termes de diversification ou de resserrement de la spécialisation. Pour chaque série, on associe la courbe lissée à l'aide d'un filtre d'Hodrick-Prescott afin de mettre en évidence la tendance de long-terme.

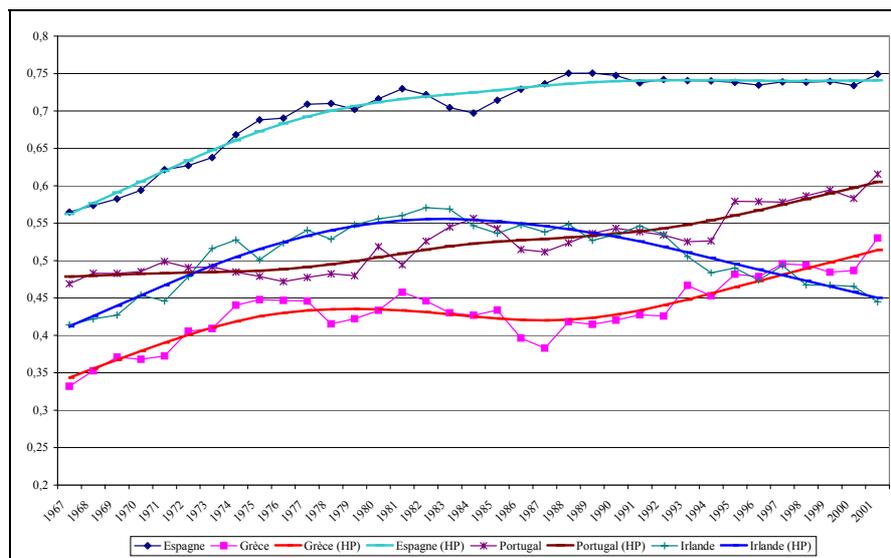
Encadré 1: L'indice de Finger-Kreinin

La mesure de la similarité des structures d'exportation est donnée par l'indice de Finger-Kreinin (1979) calculé dans l'exemple suivant : on considère que deux pays 'a' et 'b', exportent chacun deux produits différents vers un pays tiers 'c'.

produit k	Volume exporté $x_{a,c}^k$	Part du produit dans le total des exportations $v_{a,c}^k \equiv x_{a,c}^k / \sum_k x_{a,c}^k$	Volume exporté $x_{b,c}^k$	Part du produit dans le total des exportations $v_{b,c}^k \equiv x_{b,c}^k / \sum_k x_{b,c}^k$
1	10	0,1	500	0,5
2	90	0,9	500	0,5
total	100	1	1000	1

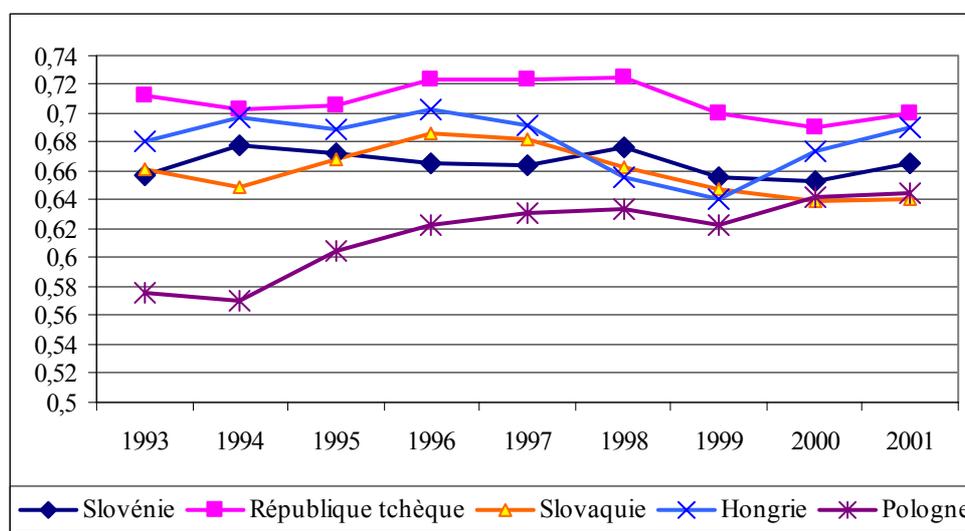
Le degré de similarité entre les deux pays est donné par la formule : $FK_{ab,c} = \sum_k \min [v_{a,c}^k; v_{b,c}^k]$ soit $FK_{ab,c} = \min(0.1; 0.5) + \min(0.9; 0.5) = 0.6$. Dans le texte, l'indice sert à comparer les structures d'exportation des pays 'a' et 'b' vers le reste du monde (le pays 'c' dans la formule). Ici, le pays 'bi un pays 'a' exporte les mêmes produits que 'b' (l'Union Européenne) vers le reste du monde, alors l'indice vaudra 1. A l'inverse, si les structures d'exportation sont complètement différentes, la valeur de l'indice sera nulle. Il est calculé sur des données d'exportations ventilées en 72 produits (source : CEPII-CHELEM).

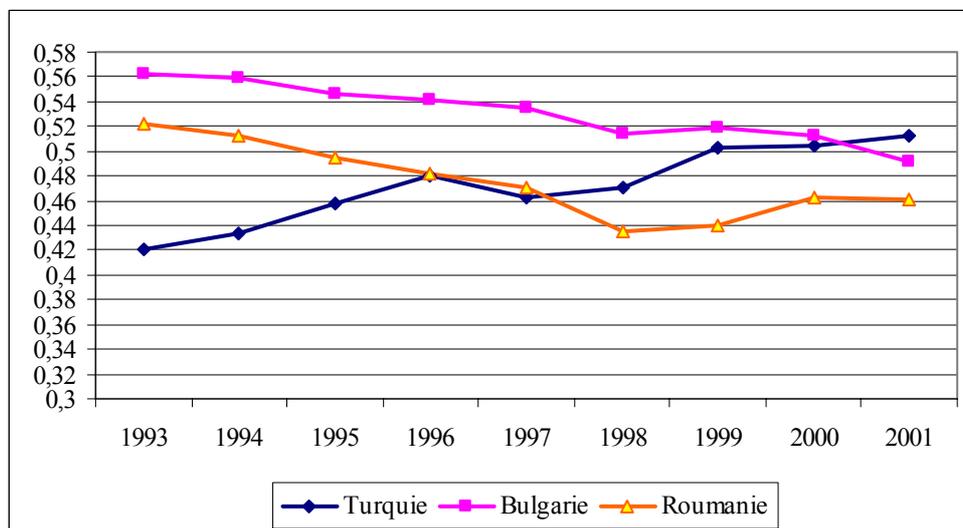
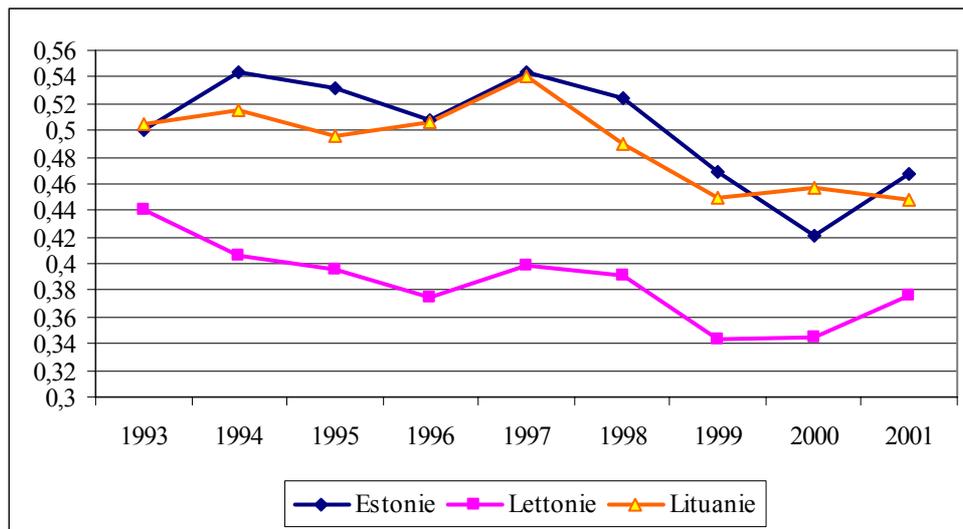
Graphique 2 :
Similarité des structures d'exportation dans les pays de la cohésion avec l'UE-15



Les quatre pays se distinguent par des trajectoires différentes. Premièrement, l'Espagne, la Grèce et l'Irlande connaissent une diversification de leur structure d'exportations dans les années 70, processus qui se ralentit au début des années 80. La même tendance s'opère plus tardivement au Portugal, à partir de la fin des années 70. Cette tendance à la diversification s'accélère sans rupture après son adhésion à l'Union. La trajectoire est devenue assez parallèle à celle de la Grèce qui connaît une période de stabilisation au cours des années 80. Dans le cas de l'Espagne, la structure d'exportation ne se modifie plus depuis le début de la décennie 1990 alors que l'Irlande tend au contraire à se re-spécialiser.

Graphiques 3a, 3b, 3c : Similarité des structures d'exportation des pays candidats (Europe Centrale, Baltes, futurs adhérents) avec l'UE-15





Ainsi, en Espagne, le changement de spécialisation s'est opéré avant l'adhésion à l'UE mais surtout après l'adhésion dans le cas du Portugal et de la Grèce. En revanche, dans le cas de l'Irlande, la hausse de la spécialisation est intervenue après l'adhésion et coïncide avec la période de rattrapage rapide vers la moyenne européenne.

En raison d'un horizon temporel plus court, l'analyse des trajectoires des PECO mérite plus de prudence. On peut néanmoins tirer quelques enseignements des graphiques 3a, 3b et 3c. Les nouveaux adhérents ont des structures d'exportations différentes. Les pays d'Europe Centrale sont les plus proches de l'UE-15, en particulier la République Tchèque, la Hongrie et la Slovaquie. Tous apparaissent relativement stables sur la période à l'exception de la Pologne qui connaît une diversification rapide de ses exportations. A l'inverse, les pays baltes et les Balkans dont l'adhésion est reportée à 2007 ou 2008 sont davantage spécialisés et connaissent un resserrement de leurs avantages comparatifs. Enfin, la Turquie, candidate à l'UE, assez spécialisée au début des années 1990 tend à se rapprocher de l'Union à 15 et accroît la diversification de ses exportations.

2.3. Les secteurs à économie d'échelle au Nord, les secteurs traditionnels au Sud et à l'Est

L'analyse du contenu de la spécialisation des pays européens est menée à partir de la typologie des secteurs proposée par Pavitt (1984). Elle permet de faire apparaître la position des économies dans les industries à rendements croissants et les secteurs basés sur la science d'une part et les secteurs plus

traditionnels d'autre part. L'Allemagne présente une spécialisation stable dans les secteurs bénéficiant d'économies d'échelle (véhicules automobiles, équipements de transports, chimie...) et dans les secteurs à « fournisseurs spécialisés » (travail des métaux, biens d'équipement, ingénierie mécanique) tandis qu'elle apparaît plus fragile dans les secteurs basés sur la science. A l'inverse, le Royaume Uni a connu une détérioration de sa compétitivité et une perte d'avantages comparatifs essentiellement dans les secteurs à « fournisseurs spécialisés » et les secteurs à économie d'échelle. En revanche, il maintient sa position dans les secteurs basés sur la science (chimie, pharmacie, biotechnologies...). La France, quant à elle garde des avantages dans les secteurs de haute technologie (transports) soumis à l'influence publique et a connu, en outre, un resserrement de ses exportations autour de l'automobile et des biens d'équipement au détriment de secteurs plus traditionnels comme la sidérurgie ou le textile. L'Italie reste spécialisée dans les industries de main d'œuvre, notamment le textile mais elle a perdu du terrain dans les secteurs à fortes économies d'échelle (mécanique, chimie, automobile). Toutefois, elle progresse dans les secteurs de haute technologie fournissant les industries traditionnelles. L'Espagne a connu, pour sa part, un déclin de ses activités de main-d'œuvre en faveur des secteurs à fournisseurs spécialisés et à rendements d'échelle, par exemple l'automobile, industrie dans laquelle le Portugal a également progressé. Toutefois, ce dernier demeure, avec la Grèce, très spécialisé dans les industries traditionnelles (agroalimentaire, textile).

Parmi les Pays Nordiques, la Suède a réussi à atteindre une spécialisation dans un petit nombre de secteurs interconnectés technologiquement (production de capital et de biens intermédiaires essentiellement) : les secteurs à fournisseurs spécialisés et les secteurs à économie d'échelle. Plus récemment, l'évolution des performances extérieures de la Suède est moins favorable puisque son industrie connaît une détérioration de ses avantages comparatifs dans les secteurs les plus sophistiqués technologiquement, traduisant des difficultés d'adaptation et de rattrapage dans la spécialisation commerciale et technologique. La Finlande, au contraire, s'est positionnée sur ce type de secteurs avec l'essor de la téléphonie mobile aux côtés de secteurs plus traditionnels dépendants de ressources naturelles (bois).

Les nouveaux adhérents sont généralement spécialisés dans les secteurs à forte intensité en ressources naturelles (métallurgie, bois) et en travail (textiles) tandis qu'ils restent désavantagés dans les secteurs à forte intensité capitalistique comme les machines, les biens d'équipement ou encore les produits chimiques (Freudenberg & Lemoine, 1999). Toutefois, des divergences nettes apparaissent entre les différents pays et le contenu de la spécialisation se modifie pour plusieurs des pays candidats. Les pays baltes et les pays les moins avancés dans les réformes comme la Bulgarie ou la Roumanie sont marqués par une spécialisation forte dans les secteurs traditionnels (produits agricoles, métallurgie, textile). L'Estonie toutefois, possède désormais un avantage dans le matériel de télécommunications. Les pays candidats les plus avancés disposent désormais d'avantages dans certains secteurs de pointe ou à forte intensité capitalistique tout en conservant des avantages non négligeables dans des secteurs à plus faible valeur ajoutée (Boillot, 2003). La Hongrie par exemple possède des avantages comparatifs dans des secteurs comme l'électronique ou l'informatique, là où la plupart de ses voisins est désavantagée. La République Tchèque et la Slovaquie disposent d'un avantage important dans l'automobile tandis que les exportations de la Pologne restent très dépendantes des secteurs traditionnels (charbon, textile, métallurgie). Enfin, à titre de comparaison, la spécialisation de la Turquie est fortement marquée par le textile-habillement mais se diversifie progressivement vers l'automobile et l'électronique.

2.4. Echanges intra-branche et asymétries technologiques

Si l'on assiste globalement à un approfondissement des spécialisations internationales des pays européens, cela repose sur des spécialisations technologiques stables et marquées qui expliquent la progression du commerce intra-branche de produits de qualités différentes. Un croisement entre la qualité des produits échangés et le niveau technologique des pays révèle la présence de fortes asymétries en Europe malgré la domination des échanges intra-branche (Fontagné, Freudenberg et Unal-Kesenci, 1999). La progression des flux d'échanges de type intra-branche, en particulier en différenciation verticale est sensible surtout après 1985. Les pays périphériques restent en marge de cette tendance. Le commerce inter-branche continue de dominer malgré un rattrapage tangible de la part de l'Espagne et dans une moindre mesure du Portugal. Dans le cas des pays candidats, la situation est similaire. L'analyse de la nature du commerce UE-PECO montre en 1996 une dominance des échanges inter-branche entre l'UE-12 et les PECO et l'existence de différences très marquées entre les pays.

Les pays d'Europe Centrale (République Tchèque, Hongrie et Slovénie) présentent la part de commerce intra-branche la plus élevée et dépassent déjà le Portugal et la Grèce. La Pologne et la Slovaquie occupent une position intermédiaire tandis que les échanges inter-branche dominent largement dans les Balkans et les pays baltes (entre 85 et 95%). Le commerce intra-branche de biens différenciés verticalement représente 80 à 90% des échanges intra-branche (Aturupane & al., 1997). En outre, on observe une progression nette des échanges de type intra-branche pour tous les pays entre 1993 et 1996, ce qui suggère que les structures de production se rapprochent dans une certaine mesure de celles des pays du noyau dur de l'Europe (Freudenberg & Lemoine, 1999). Ce mouvement semble toutefois plus marqué dans les pays qui possèdent initialement un niveau déjà élevé d'échanges intra-branche, ce qui laisse supposer une évolution à deux vitesses et des divergences de plus en plus prononcées entre les PECO.

Tableau 3. Part des échanges intra-branche en Europe et dans les PECO

1996 (variation 1993-1996)	Intra branche en différenciation		Inter-branche
	Horizontal	Vertical	
Rép. Tchèque	9,6 (5.8)	38,1 (5.5)	52,3 (-11.3)
Hongrie	6,4 (1.9)	30,9 (3.2)	62,7 (-5.1)
Slovénie	4,8 (-4.2)	27,3 (4.0)	67,9 (0.2)
Slovaquie	5,7 (2.0)	19,7 (5.5)	74,6 (-7.5)
Pologne	2,7 (-2.3)	20,6 (5.0)	76,6 (-2.7)
Roumanie	1,7 (-1.0)	13,3 (4.9)	85 (-3.9)
Bulgarie	2,6 (0.7)	11,2 (1.3)	86,3 (-2.1)
Lituanie	1,1 (0)	5,9 (3.6)	92,9 (-3.6)
Lettonie	0,9 (0.4)	4 (1.9)	95,1 (-2.3)
Estonie	0,8 (0.3)	3,5 (0.4)	95,7 (-0.8)
UE-12 (1980)	18,08	35,36	46,57
UE-12 (1985)	17,94	34,54	47,52
UE-12 (1994)	19,23	42,28	38,5
Grèce (1980)	2,02	11,33	86,65
Grèce (1995)	4,60	9,00	86,50
Espagne (1985)	10,12	26,35	63,52
Espagne (1995)	19,50	34,20	46,40
Portugal (1985)	4,13	10,45	85,42
Portugal (1995)	10,50	22,10	67,40

Source : pour les PECO, Freudenberg & Lemoine, 1999, pour les pays de l'UE, Fontagné, Freudenberg & Périody, 1998

L'analyse du commerce en termes de niveau de qualité montre également une nette distinction entre le cœur et la périphérie de l'Europe, dont les situations divergent fortement (tableau 3). S'il y a une similarité apparente des productions en Europe, il y a aussi spécialisation des pays selon une échelle de qualité. Par exemple, la Grèce apparaît notamment spécialisée à la fois dans la basse technologie et la basse qualité, alors que le cœur de l'Europe est davantage positionné sur la haute technologie et la haute qualité.

Les membres de l'Europe élargie se caractérisent donc par des différences nettes en termes de spécialisation. Un clivage est-ouest très marqué tend à se renforcer avec d'une part, un centre européen élargi à des pays comme la République Tchèque, la Slovénie et la Hongrie qui semblent entamer un processus de rattrapage à l'image de ce qui s'est produit en Espagne et d'autre part, les pays situés les plus à l'est de l'UE élargie, conservant une spécialisation dans des secteurs plus traditionnels. L'image d'une Europe homogène est fortement remise en cause à chaque nouvelle vague d'élargissement. Ce

constat relativise donc l'idée selon laquelle les institutions européennes peuvent se passer d'une politique budgétaire fédérale plus avancée. En effet, l'absence d'instruments de politique économique efficaces en termes de cohésion économique et sociale risque à court terme de se faire cruellement sentir. Dans une Europe où les politiques économiques sont diversement adaptées à la situation de chacun des États membres, les blocages pourraient compromettre l'aboutissement du projet européen ou encore le réduire à la mise en œuvre d'une simple zone de libre échange.

3. L'Etat des lieux et l'évaluation des politiques de cohésion en Europe

Dès le traité de Rome, la cohésion économique et sociale est un objectif déclaré de l'Union européenne. Les disparités régionales font l'objet d'une attention spécifique, ce qui se concrétise par la mise en place de politiques structurelles venant en aide aux régions les plus défavorisées.

A l'origine, les ressources et le champ d'action des aides structurelles restent limités. Dès 1971, l'aggravation du chômage conduit les autorités européennes à transformer les modalités de financement du Fonds social européen (FSE), créé en 1957, pour en faire un outil plus efficace en faveur de l'emploi et à élargir son domaine d'intervention (formation) aux salariés des secteurs d'activité en grande difficulté, principalement les activités extra-agricoles et le textile. A chaque vague d'élargissement, les spécificités régionales se multiplient et justifient la hausse des crédits. Par exemple, l'adhésion du Royaume Uni et de l'Irlande en 1973 s'accompagne de l'entrée de régions particulièrement affectées par la crise industrielle. La reconversion des régions en déclin dans le Nord de l'Europe devient une préoccupation majeure du Fonds européen de développement régional (FEDER), créé spécifiquement en 1975 pour redistribuer une partie des contributions des Etats membres aux régions déshéritées. Dans les années 1980, l'arrivée des pays du Sud plus retardataires puis l'achèvement du marché intérieur promu par l'Acte Unique (1986) justifie un nouvel effort de solidarité. Fondée sur l'intervention de 3 Fonds structurels, Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds social européen (FSE), et Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), cette démarche se concrétise par l'entrée en vigueur en 1988 d'une réforme d'envergure des politiques régionales qui inaugure la programmation budgétaire pluriannuelle au niveau communautaire. Les fonds structurels, principal mécanisme de redistribution vers les régions défavorisées sont alors considérablement augmentés avec en toile de fond, l'idée que la poursuite de l'intégration allait poser de sérieuses difficultés aux régions les plus fragiles. S'y ajoutent les initiatives communautaires INTERREG III (coopération transfrontalière, transnationale, et interrégionale), URBAN II (développement durable des villes et quartiers en crise), LEADER+ (développement rural par des initiatives locales), EQUAL (lutte contre les inégalités et les discriminations dans le marché du travail). Le fonds de cohésion, qui finance des projets en faveur de l'environnement et des transports dans les Etats membres les moins prospères complète le dispositif de la politique régionale européenne en 1993.

Les perspectives de financement de la période de programmation actuelle sont fixées au Conseil Européen de Berlin en mars 1999. Sont décidées la dotation globale des fonds ainsi que les objectifs que doivent atteindre les actions structurelles. En complément des fonds structurels et fonds de cohésion attribués aux quinze Etats-membres, des fonds de pré-adhésion sont créés en vue de l'élargissement de l'UE aux PECO qui bénéficient d'un Instrument structurel de pré-adhésion (ISPA) et du Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural (SAPARD).

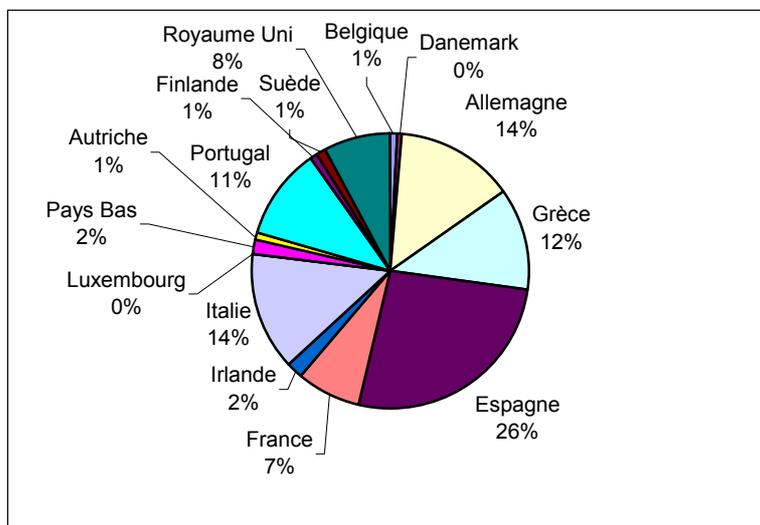
Le conseil de Berlin confirme le principe de concentration des fonds structurels au bénéfice des zones qui en ont le plus besoin. Par souci de simplification, le nombre des objectifs est réduit à trois contre six auparavant : le premier d'entre eux « vise à promouvoir le développement et l'ajustement structurel dans les régions en retard de développement. » Entre 1994 et 1999, près de 62% de ces fonds ont été dirigés vers les régions dont le PIB par tête (exprimé en parité de pouvoir d'achat-PPA) se situait en dessous de 75% de la moyenne européenne. Entre 2000 et 2006, sur la base d'une hypothèse de travail prévoyant les premières adhésions en 2002, les régions en retard de développement mobilisent près de 70% des Fonds Structurels (Conseil Européen, 1999). Le second objectif vise « à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle. » Il concerne « les zones en mutation socio-économique dans les secteurs de l'industrie et des services, les zones rurales en déclin, les zones urbaines en difficulté et les zones en crise dépendant de la pêche » et représente près de 12 % des fonds. Enfin, le troisième objectif vise « à soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. » et représente lui aussi environ 12 % de la dotation. Un montant de 195 milliards d'euros est consacré aux trois objectifs des fonds structurels pour l'ensemble de la

période de programmation. Aujourd'hui, tous les pays ou presque comptent au moins une région éligible à l'objectif 1.

Alors que les fonds structurels ciblent leur action sur les régions, le fonds de cohésion, attribué aux pays dont le PIB par tête n'excède pas 90% de la moyenne européenne, se fixe un objectif de convergence nationale. A ce titre, l'Espagne, la Grèce, le Portugal et l'Irlande ont perçu entre 1993 et 1999 15 milliards d'écus de 1994 en plus des 65 milliards alloués aux fonds structurels. Pour la période 2000-2006, le fonds de cohésion représente 18 milliards d'euros, soit un peu plus de 2,5 milliards d'euros par an en plus de 86 milliards d'euros versés au titre des fonds structurels. Le total des actions structurelles pour les quatre pays de la cohésion atteint donc 17,3 milliards d'euros par an, ce qui représente environ 275 euros de 1999 par habitant (Hel-Thelier & Maurice, 2000). Les pays dont le PIB par tête dépasse 90% du PIB par tête européen en 2003 ne sont plus éligibles aux fonds de cohésion. Au total, les pays de la cohésion bénéficient de 51% des aides structurelles. L'Espagne à elle seule reçoit un quart des fonds. Parmi les grands pays, l'Allemagne et l'Italie se partagent une part substantielle des fonds structurels en raison du nécessaire rattrapage des länder issus de l'ex-RDA et du retard séculaire du Mezzogiorno.

Récemment, plusieurs études ont souligné l'inefficacité des politiques de cohésion et plaidé pour une réforme du dispositif actuel voire sa suppression totale. Ainsi, Martin (1999) est particulièrement critique quant aux objectifs et à l'efficacité des politiques européennes de cohésion. Si l'on considère, en accord avec les modèles d'économie géographique que les phénomènes d'agglomération ont des effets positifs sur la croissance (par le biais d'externalités positives et d'économies d'échelle), alors une politique d'amélioration des infrastructures dans une région pauvre peut conduire à une géographie moins efficace et une croissance plus faible. Etude économétrique à l'appui, il montre que seules les dépenses publiques en faveur d'infrastructures de télécommunications ou d'innovation ont un effet positif sur la croissance des nations et la convergence des régions. Boldrin et Canova (2001) considèrent que la politique régionale est inefficace et, à en croire les modèles de croissance néoclassiques, contraire à l'objectif de croissance et de convergence. Enfin, Puga (2002) juge paradoxal que les disparités régionales n'aient pas baissé alors que les efforts financiers engagés dans le but de les réduire n'avaient jamais été aussi importants.

Graphique 4 : Répartition des aides structurelles sur la période 2000-2006
(Source : Commission Européenne)



Ce constat d'échec des politiques communautaires n'est pas toujours partagé. En effet, on peut noter que la croissance du PIB par habitant a été plus rapide dans les régions de l'objectif 1. De même, Cappelen & alii (2001) reconnaissent que la réforme des aides structurelles a contribué à améliorer l'efficacité des politiques régionales européennes, en termes de croissance et de convergence des pays les plus pauvres. Les auteurs soulignent néanmoins que plusieurs forces de polarisation sont à l'œuvre et que la croissance des régions pauvres reste handicapée par une structure industrielle défavorable, en particulier par un poids important de l'agriculture et l'insuffisance des activités de R&D.

Fayolle & Lécuyer (2000) présentent également un point de vue plus nuancé. Ils montrent que la capacité d'une région retardataire à rattraper est positivement influencée par les Fonds Structurels mais qu'elle est fortement conditionnée par l'appartenance nationale. Leurs résultats concluent donc à une certaine contribution de la politique de cohésion à la convergence des régions les plus pauvres mais ils soulignent les problèmes méthodologiques que pose l'exercice. Il est en effet très difficile de distinguer dans les facteurs de ce rattrapage, ce qui est dû aux fonds structurels et ce qui revient à des facteurs plus généraux ou d'autres instruments de politiques économiques. Les auteurs poursuivent : « Le rattrapage apparaîtra corrélé à la distribution des fonds structurels, sans que l'on puisse garantir que ceux-ci en constituent un facteur explicatif, ni que l'on puisse exclure, à l'inverse, qu'ils se réduisent à un effet d'aubaine en faveur de régions dont le rattrapage se serait de toute façon produit. »

De plus, les contributions nationales aux Fonds Structurels influencent largement le coût total des projets et biaisent les montants distribués si bien que l'allocation des fonds n'est parfois plus corrélée avec le niveau de PIB par tête des régions. Ainsi, dans le cas de l'Italie, les fonds alloués au Sud sont en pourcentage inférieurs aux montants octroyés aux régions du Nord si l'on prend en compte les financements nationaux. Ce biais national a donc pu influencer les résultats des travaux concluant à l'inefficacité des politiques de cohésion sur le rattrapage des régions les plus pauvres (Basile & al., 2002). En outre, les politiques nationales destinées à soutenir certains secteurs ou certaines industries ont un effet de distorsion qui dans certains cas peut nuire à l'efficacité de la politique de cohésion européenne (Midelfart-Knarvik & Overman, 2002).

Au total, il est impossible de conclure de manière catégorique sur l'impact des fonds structurels. De nombreux facteurs entrent en jeu. Si paradoxalement, les disparités régionales ont persisté à une période où l'effort financier a été plus important, il est difficile de savoir quelle serait aujourd'hui la situation des régions bénéficiaires si le dispositif n'avait pas existé. L'efficacité de la politique régionale européenne doit sans doute être améliorée mais la politique de cohésion européenne reste un instrument important de cohésion et de solidarité à l'échelle européenne. Lors de la prochaine période de programmation, la politique de cohésion sera établie dans une Europe élargie à terme à douze nouveaux membres. Les actuels candidats, en plus d'écarts de développement importants présentent un certain nombre de spécificités dont les aides structurelles devront tenir compte.

4. L'avenir de la politique de cohésion européenne après l'élargissement

L'Union s'élargit à un ensemble de pays qui a hérité de conditions initiales spécifiques qui pèsent sur l'orientation de la politique régionale. Avant la transition, les pays étaient gouvernés autour d'un système centralisé et les autorités locales ne faisaient que relayer et vérifier la bonne application des décisions prises par l'administration centrale. Elles ne disposaient d'aucun pouvoir de proposition ou de décision en matière de politiques publiques. Les inégalités sociales et régionales étaient par conséquent quasi inexistantes et ne faisaient l'objet d'aucune attention particulière (Bergs, 2001).

Par ailleurs, le commerce des PECO est initialement marqué par une forte spécialisation de type inter-branche. Pendant la période de planification, les productions de biens et services étaient réparties dans le cadre du CAEM auquel participaient tous les pays d'Europe de l'Est à l'exception de la Roumanie. Ainsi, la Bulgarie avait été choisie pour la production de biens mécaniques et l'électronique, la Tchécoslovaquie pour les machines-outils et les biens de consommation... Au niveau régional, cela s'est traduit par la concentration d'activités dans un petit nombre de localisations souvent choisies de manière arbitraire. Ces choix, fondés sur une confiance sans borne dans l'industrie lourde et les économies d'échelle ont rendu de nombreuses régions entièrement dépendantes d'une seule industrie.

La mutation des économies planifiées vers un système de marché a donc eu des effets différents au sein des régions. Celles où étaient implantées les industries lourdes ont particulièrement souffert en termes de revenus et de niveau de vie. Ce type d'activités s'est trouvé dans l'incapacité de s'adapter aux mécanismes de marché et à la concurrence internationale en raison de localisations qui rendaient les firmes peu compétitives. Par ailleurs, elles ne disposaient pas toujours des inputs nécessaires et devaient souvent faire face à des coûts de transport élevés. Alors que ces centres industriels faisaient la richesse de ces régions dans l'ancien système, celles-ci ont été frappées plus que d'autres par les tensions économiques et sociales. Les transformations ont donc eu un impact très différent selon les régions et ont très rapidement accéléré les inégalités régionales. Le déclin de ces régions n'a d'ailleurs pas pu être

ralenti par la présence d'activités économiques différentes ou par la présence d'un cadre institutionnel solide au niveau local.

Alors que les pays de la cohésion englobent des régions à retard de développement et absorbent une grande partie des fonds structurels dans le cadre du premier objectif et la totalité du fonds de cohésion, les PECO sont confrontés à la fois à l'effondrement de la production industrielle dans certaines régions et à des zones en grand retard de développement. D'après la typologie proposée par Hallet (1997), trois types de régions peuvent être distingués : les régions à retard de développement, les anciennes régions industrielles et les régions disposant d'un potentiel de développement, les régions plus développées comme les zones urbaines et les régions partageant une frontière avec l'UE à quinze.

Les régions les plus en difficulté sont spécialisées dans l'agriculture et certaines industries traditionnelles. Certaines régions polonaises comptent par exemple plus de 50% d'emplois agricoles tandis que d'autres, spécialisées dans un petit nombre d'industries comme la métallurgie ou le textile comptent près de 60% d'emploi industriel. Un potentiel de développement peut être dégagé dans les anciennes régions industrielles et dans les régions qui possèdent un accès facilité aux marchés européens ou des avantages naturels capables d'attirer des investisseurs. Enfin, les régions les plus développées sont les régions centrales, les centres urbains et les régions qui partagent une frontière commune avec l'UE. La Hongrie répond actuellement à ce schéma. La région située la plus à l'ouest et Budapest attirent l'essentiel des flux d'IDE et concentrent les productions susceptibles d'accélérer des échanges de type intra-branche avec l'UE. Par ailleurs, les régions les moins avancées ont de faibles dotations factorielles et peu de potentiel pour d'autres activités.

La future politique régionale de l'Union élargie dépendra de ces paramètres. Pourtant, les fonds engagés resteront modestes au regard du PIB européen (0,46%) et en l'absence d'accroissement du budget européen, devront faire l'objet d'une réforme en profondeur pour absorber le choc de l'élargissement. Pour les pays bénéficiaires, ils ne pourront dépasser 4% du PIB national. En raison de niveaux de développement très en deçà de la moyenne européenne, la quasi-totalité des régions des PECO sont éligibles aux fonds structurels. Dès le 1er mai 2004, 23 milliards d'euros seront consacrés aux nouveaux entrants au titre des aides structurelles (fonds structurels et fonds de cohésion) pour la période 2004-2006 avant que le système soit réaménagé. Rapporté à la population des dix pays adhérents, le montant s'élève à 105 euros par habitant et par an, ce qui est très inférieur aux montants dont ont bénéficié les pays du sud de l'Europe. Avec 13 milliards d'aide, la Pologne à elle seule reçoit près de la moitié de l'enveloppe. Les fonds structurels s'élèvent à 14 milliards dont 94% sont absorbés par l'objectif 1 auquel est éligible la quasi-totalité des régions des pays candidats. Seules Prague, Bratislava et Budapest ainsi que Chypre dont le PIB par habitant dépasse le seuil de 75% peuvent prétendre aux objectifs 2 et 3. La Bulgarie et la Roumanie dont les adhésions ne sont pas prévues avant 2007 continuent de bénéficier du fonds de pré-adhésion.

La grande inconnue concerne l'après 2006. Si les règles actuelles sont maintenues, les montants des aides structurelles deviennent considérables. A budget constant, des réallocations sont nécessaires au détriment des bénéficiaires actuels. En outre, certaines régions actuellement bénéficiaires ne le seront plus par un simple effet arithmétique, la moyenne du PIB par tête des 15 étant supérieure à la moyenne du PIB par tête d'une Union à 27 ou 28 membres. C'est le cas par exemple du Hainaut en Belgique, des Asturies en Espagne ou de la Martinique en France.

Différentes options peuvent être choisies pour la définition de la politique de cohésion européenne après 2006 mais aucune n'est vraiment satisfaisante (Begg, 2003) :

- Premièrement, la concentration de l'effort sur les nouveaux Etats-membres, plus retardataires que les membres de l'Union à quinze. La proposition du rapport Sapir (2003) s'inscrit dans cette logique. Un fonds de cohésion prendrait le relais du système actuel concentré sur des actions de rattrapage en faveur des nouveaux entrants uniquement. Les membres actuels ne recevraient plus aucune aide structurelle et l'objectif de réduction des disparités régionales ne relèverait plus que des politiques régionales nationales. Ceci pose principalement deux types de problèmes. Le premier est d'ordre politique, les contributeurs nets au budget européen auraient le sentiment de payer pour les nouveaux adhérents uniquement et de ne recevoir aucune contrepartie à leur effort financier. Le second est d'ordre institutionnel, l'objectif de réduction des disparités régionales est une obligation inscrite dans les traités fondateurs ; il ne serait plus mis en œuvre avec la suppression des Fonds structurels.

- Deuxièmement, conserver l'objectif 1 qui de fait serait concentré sur les régions des nouveaux adhérents et refondre l'objectif 2 en proposant des aides structurelles à la carte en fonction des difficultés spécifiques de chaque région est une piste qui aurait la préférence du commissaire Barnier. Les difficultés intrinsèques à chaque région trouveraient ainsi un support, cela permettrait d'orienter la politique régionale vers les objectifs fixés à Lisbonne. Toutefois, en l'état actuel du budget européen, le partage de l'enveloppe entre les régions accentuerait l'effet de saupoudrage des fonds qui risquent d'avoir une efficacité très limitée.
- L'augmentation du budget consacré à l'effort de cohésion est une troisième piste. Cela permettrait de relever le seuil d'éligibilité à l'objectif 1, en l'alignant par exemple sur le seuil de 90% du fonds de cohésion. Ainsi, les régions qui bénéficient actuellement des fonds structurels et qui risquent d'en être privés par un simple effet statistique (le PIB par habitant de l'UE à 25 est en moyenne inférieur à celui de l'UE à quinze), sans que leur situation ait été modifiée resteraient éligibles aux aides européennes (Mazier, 2003). Avec le maintien d'un plafond budgétaire à 1.27% du PIB de l'Union, le maintien des aides pour l'ensemble des bénéficiaires actuels posera des difficultés budgétaires importantes. Toutefois, on s'oriente vers un scénario de ce type. Il est peu probable que le budget européen soit augmenté alors que beaucoup de pays membres rencontrent des difficultés à respecter les critères du Pacte de Stabilité. Difficile là encore de demander aux contributeurs nets un effort supplémentaire. Dans ces conditions, il serait plus raisonnable d'envisager la création de nouveaux Fonds structurels pour les nouveaux adhérents aux côtés des fonds structurels et fonds de cohésion actuels qui seraient renégociés.
- La dernière option consiste à « renationaliser » la politique régionale. C'est l'esprit de la réforme proposée par le rapport Sapir. C'est également l'esprit de l'alternative proposée par Begg (2003) avec toutefois une différence importante, l'Union ne renoncerait pas à son objectif de réduction des disparités régionales. Ce qui est proposé est une application à la politique régionale de la méthode ouverte de coordination (MOC) déjà adoptée dans le domaine de l'emploi et de la politique sociale. La MOC établit des objectifs communs et des lignes directrices au niveau communautaire mais laisse aux Etats-membres le soin de décider de la mise en œuvre des politiques économiques et sociales. Les pays riches pourraient adopter une approche semblable pour leur politique de cohésion tandis que l'Union concentrerait l'effort sur ses membres les plus retardataires. En pratique, des cibles ou des objectifs seraient définis et surveillés par la Commission et les gouvernements nationaux s'engageraient à respecter ces objectifs et mettraient en œuvre les mesures appropriées. Le problème majeur d'un tel dispositif est qu'il repose sur la seule volonté des Etats nationaux de s'engager sur des objectifs communs et qu'aucun mécanisme d'incitation ou aucune contrainte n'est imposée pour qu'un gouvernement accepte effectivement de respecter les engagements pris.

L'objectif de cohésion est une obligation inscrite dans les traités fondateurs. Les Fonds Structurels sont désignés comme l'instrument principal de cet objectif. Ce qui est ouvert au débat, c'est leur architecture, leur volume, leur cible et la manière dont ils sont mis en œuvre. Certains choix seront à faire : faut-il privilégier la croissance nationale via le fonds de cohésion au détriment du développement régional ? Qu'est-ce qui doit être pris en charge au niveau européen et quel est le rôle des Etats-membres ? Enfin, quel soutien aux bénéficiaires actuels qui deviendront inéligibles à l'objectif 1 ? Ils ne subiront sans doute pas une suppression brutale des crédits mais progressive avec la mise en place d'une période transitoire. Dans ses propositions budgétaires (Commission Européenne (2004a) et dans le troisième rapport sur la cohésion (Commission Européenne, 2004b), la Commission souhaite maintenir la politique de cohésion à hauteur d'un tiers du budget européen et l'inscrire dans la stratégie globale d'amélioration de la compétitivité définie à Lisbonne. Aux trois objectifs actuels des Fonds Structurels devraient se substituer trois grandes priorités : (i) la convergence des pays et des régions les moins développés, y compris celles qui subissent « l'effet statistique » (78% des montants) ; (ii) la compétitivité et l'emploi des pays et régions qui subissent des handicaps ou des restructurations (18% des montants). L'effort serait partagé entre les Etats-membres et la Commission; (iii) la coopération trans-frontalière (4% des montants). Ces propositions constituent en tous cas une base de discussion. La Commission doit fournir un document de stratégie afin de fixer précisément les priorités de la politique de cohésion. L'enveloppe globale reste soumise aux aléas des négociations entre les Etats membres.

Conclusion et propositions

La poursuite du processus de concentration des activités autour de quelques régions dans chacun des pays européens et la persistance d'asymétries fortes dans la spécialisation des nations entre le noyau dur de l'Europe et ses périphéries justifient l'existence d'instruments de redistribution budgétaires développés à l'échelon européen. Pourtant, les aides non ciblées du type « fonds structurels » ont pu renforcer le verrouillage des régions en difficultés dans des structures d'activités inadaptées. La politique régionale européenne est apparue relativement impuissante à s'opposer à l'accroissement des disparités régionales à l'intérieur des pays membres. En conséquence, des politiques régionales inadaptées visant à maintenir la répartition des activités, sans mettre en œuvre les conditions d'amélioration de leur environnement en matière de qualifications ou d'infrastructure peuvent paradoxalement accroître les tendances à la polarisation qu'elles cherchent à éviter.

Toutefois, laisser faire les polarisations infra-nationales peut être dangereux pour « l'équilibre sociétal » : le déséquilibre croissant entre les villes et les banlieues défavorisées, le dualisme des systèmes scolaires et de formation, la persistance du chômage et de la pauvreté pour les catégories exclues même en période de reprise économique s'avèrent plus coûteux à terme que les bénéfices attendus de l'efficacité de l'agglomération des activités. Par ailleurs, les inégalités croissantes entre régions dans l'attraction des activités intensives en connaissance, en particulier celle des firmes multinationales peut conduire à une concurrence accrue entre les territoires.

Par conséquent, on peut retenir de manière large les recommandations suivantes : Les politiques fondées sur la seule logique de course à l'attractivité des entreprises peuvent nuire à la stabilité des avantages de la région. Tournées essentiellement vers la baisse des charges des entreprises, elles contribuent au verrouillage des régions dans des spécialisations fragiles au lieu de faciliter leur insertion dans une logique d'économie nouvelle. Or, il existe des centres d'excellence qui reposent sur des savoir-faire, des compétences spécifiques qu'il convient de bien identifier et donc de renforcer. La politique des régions devrait ainsi mieux doser le poids des mesures favorisant, d'une part, l'attractivité de type « compétitivité-prix » tournées vers les entreprises et d'offre de logistique et, d'autre part, les politiques visant le développement et l'amélioration des facteurs ou des compétences spécifiques locales. Développer et maintenir ces compétences n'exige pas pour autant l'instauration de très faibles impôts sur les bénéfices mais plutôt la mise en œuvre d'une structure fiscale permettant un lien clair entre les impôts acquittés par les firmes et les bénéfices qu'elles tirent de leur localisation (infrastructures, services publics de qualité...).

Bibliographie

- Amiti M., 1999, "Specialization Patterns in Europe", *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol.135(4), pp. 573–593
- Aturupane C., Djankov S. & Hoekman B., 1997, *Determinants of Intra-Industry Trade between East and West Europe*, World Bank working paper n°1850
- Bailly F., Mouhoud E.M., Oudinet J., 2003, « Union européenne : les nouvelles dynamiques migratoires : relance et complexification », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 84, IRES, Noisy-le-Grand, 2003
- Basile R., de Nardis S. & Girardi A., 2002, *Regional Inequalities and Cohesion Policies in the European Union*, ISAE (Institute for Studies and Economic Analyses), Roma
- Boldrin, M. & Canova F., 2001, "Europe's Regions: Income Disparities and Regional Policies", *Economic Policy* n°32, pp.207-253
- Cappelen A., Castellacci F., Fagerberg J. and Verspagen B., 2002, *The Impact of Regional Support on Growth and Convergence in the European Union*, TIK working paper, University of Oslo
- Bergs R., 2001, *EU Regional and Cohesion Policy and Economic Integration of the Accession Countries*, paper presented at the conference on *Regional Transitions*, University of Gdansk, september
- Begg I., 2003, "Complementing EMU: Rethinking Cohesion Policy", *Oxford Review of Economic Policy*, vol.19, n°1, pp.161-179
- Boldrin, M. & Canova F., 2001, "Europe's Regions: Income Disparities and Regional Policies", *Economic Policy* n°32, pp.207-253
- Boillot J.J., 2003, *L'Union Européenne élargie, un défi économique pour tous*, La Documentation Française
- Brülhart M., 2001, "Evolving Geographical Specialisation of European Manufacturing Industries", *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 137, n°2, pp.215-243,
- Brülhart M. & Torstensson J., 1996, *Regional Integration, Scale Economies and Industry Location in the European Union*, CEPR Discussion Paper n°1435
- Cappelen A., Castellacci F., Fagerberg J. and Verspagen B., 2002, *The Impact of Regional Support on Growth and Convergence in the European Union*, TIK working paper, University of Oslo
- Commissariat Général du Plan, 1999, *Scénario pour une Nouvelle Géographie Economique de l'Europe*, Economica,
- Commission Européenne, 2004a, *Building our Common Future, Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013*, COM(2004) 101 final, 10 février
- Commission européenne, 2004b, *Un nouveau partenariat pour la cohésion, convergence, compétitivité, coopération : troisième rapport sur la cohésion économique et social*, DG XII, 18 février
- Conseil Européen de Berlin, 1999, *Conclusions de la présidence*, mars
- Dupuch S. & Mazier J., « Mobilité du capital et spécialisation en Union Européenne », *Revue Economique*, mai, pp. 491-502
- Emerson & al., 1990, *One market, one money*, Oxford, Oxford University Press
- Fayolle J. & Lécuyer A., 2000, « Croissance régionale, appartenance nationale et fonds structurels. Un bilan d'étape », *Revue de l'OFCE*, 73
- Finger J.M. & Kreinin M., 1979, "A Measure of 'Export Similarity' and its Possible Uses", *The Economic Journal*, vol.89, pp. 905-912
- Fontagné L., Freudenberg M. & Péridy N., 1998, *Intra-Industry Trade and the Single Market: Quality Matters*, CEPR Discussion Paper n°1953
- Fontagné L., Freudenberg M. & Ünal-Kezenci D., 1999, "Trade in Technology, and Quality Ladders: Where do EU countries Stand ?", *Journal of Development Planning Literature*, 14 (4), pp. 527-548

- Frankel J. & Rose A., 1998, "The Endogeneity of Optimum Currency Criteria", *Economic Journal*, vol.108, pp.1009-1025
- Freudenberg M. & Lemoine F., 1999, "Les pays d'Europe Centrale et Orientale dans la Division du Travail en Europe", *Economie Internationale* n°80, 4^{ème} trimestre
- Garella P., 1989, « Fusions et Acquisitions dans l'industrie européenne », *Revue de l'OFCE*, n°29, pp. 185-219
- Guerrieri P., 1999, « Patterns of national specialisation in the global competitive environment » in Archibugie D., Howells J. et Michie J., *Innovation Policy in a Global Economy*, Cambridge University Press
- Hallet M., 1997, *National and Regional Development in Central and Eastern Europe : Implications for EU Structural Assistance*, Economic Papers n°120, DG-II Economy and Finance, march
- Hanaut A., Loufir R. & Mouhoud E.M., 2001, "La convergence structurelle européenne: rattrapage technologique et commerce intra-branche", *Economie Appliquée* n°1
- Hel-Thelier S. & Maurice J., 2000, « L'élargissement de l'Union Européenne », in *Questions Européennes*, Rapport du CAE n°27, La documentation française
- Krugman P., 1991, *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge
- Lallement R., Mouhoud E.M. & Paillard S., 2003, « Polarisation et internationalisation des activités d'innovation: incidences sur la spécialisation technologique des nations », *Région & Développement*, n°16
- Martin P., 1999, "Can Regional Policies Affect Growth and Geography in Europe?", *The World Economy*, pp.757-773
- Mazier J., 2003, *Politiques macroéconomiques et politiques structurelles en Europe: enlèvement ou soutien à la croissance?*, Document de Travail CEPN n°2003-14, Université Paris Nord
- Midelfart-Knarvik K.H. & Overman H., 2002, "Delocation and European Integration, Is Structural Spending Justified?" *Economic Policy*, n°35, pp. 321-359
- Midelfart-Knarvik K.H., Overman H., Redding S. & Venables A.J., 2002, "Integration and Industrial Specialisation in the European Union", *Revue Economique*, 53(3), pp.469-481,
- OST, *Science et Technologie, indicateurs*, Economica, 1998, 2000, 2001, plusieurs éditions
- Paci R. & Usai S., 2000, « Technological enclaves and industrial districts: an analysis of the regional distribution of innovative activity in Europe », *Regional Studies*, vol 34(2)
- Pavitt K., 1984, « Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory », *Research Policy* 13, pp. 343-373
- Puga D., 2002, "European Regional Policy in Light of Recent Location Theories", *Journal of Economic Geography*, vol.2 (4), pp.372-406
- Sapir A., 2003, *An agenda for a Growing Europe*, Report of an independant high-level study group for the President of the European Commission, july.

Liste des membres du groupe

El Mouhoub Mouhoud, *chef de projet, conseiller scientifique, Commissariat général du Plan, professeur à l'université de Paris 13 ;*

Francis Aubert, *maitre de conférences, CESAER INRA-ENESAD, Dijon ;*

Iain Begg, *Visiting professor, London School of Economics, European Institute ;*

Gilbert Benhayoun, *professeur, Université Paul Cézanne*

Daniel Darmon, *conseiller auprès du délégué général, DATAR ;*

Sébastien Dupuch, *économiste CEPN – université de Paris 13 ; assistant confédéral, Force Ouvrière ;*

Carl Gagné, *économiste, CESAER-INRA, Dijon ;*

Jean Guellec, *administrateur civil, chargé de mission, Commissariat général du Plan ;*

Marc Guérin, *chargé de mission, Commissariat général du Plan ;*

Hubert Jayet, *professeur, université de Lille-I, faculté des Sciences économiques et sociales ;*

Rémi Lallement, *chargé de mission, Commissariat général du Plan ;*

Yvette Lazzeri, *chercheuse, Groupement de recherche en économie quantitative d'Aix-Marseille, université d'Aix-Marseille-II, CNRS ;*

Charles-Albert Michalet, *professeur émérite, université Paris-Dauphine, membre du Conseil scientifique de l'Agence française pour les investissements internationaux ;*

Bernard Morel, *responsable de l'Observatoire des territoires, DATAR ;*

Yves Morvan, *président de la section Prospective du Conseil économique et social régional de Bretagne ;*

François Poirson, *directeur de la Fédération régionale de la coopération agricole du Limousin ;*

Catherine Presse, *assistante, Commissariat général du Plan ;*

Florence Puech, *économiste, LET-Université Lyon 2 université de Paris-I Panthéon-Sorbonne, TEAM, Pôle international.*