UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES
Avenue Léon Duguit - 33604 PESSAC

COLLECTION DES TRAVAUX DU SÉMINAIRE DECTA III

ANNÉE 1987 - 1988

TOME IX

Repenser l'aménagement du territoire ?

Directeur Administratif
F. POULON, Professeur

Directeur Scientifique 1987-1988
J. LAJUGIE, Professeur Emérite

Secrétaire Général
J. SCHAAPER, Chargé de T.D.

REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

PUBLICATIONS DECTA III

EN TIRAGE OFFSET PAR L'IMPRIMERIE DE LA FACULTE

. COLLECTION DES TRAVAUX DU SEMINAIRE DECTA III :

Tome I (1979-1980) : Mélanges
Tome II (1980-1981) : Mélanges
Tome III (1981-1982) : Mélanges
Tome IV (1982-1983) : Les écrits de John Maynard Keynes
Tome V (1983-1984) : Endettement et Développement
Tome VI (1984-1985) : Keynésianisme et sorties de crise
Tome VII (1985-1986) : La capacité d'endettement international
Tome VIII (1986-1987) : La France vassale
Tome IX (1987-1988) : Repenser l'aménagement du territoire ?

. LES CAHIERS DE DECTA III :

Cahier n° 1 (1987) : Séminaire Silvio Gesell
Cahier n° 2 (1988) : Circuit et pédagogie de l'économie
Cahier n° 3 (1988) : La cohésion sociale en France aujourd'hui

EN LIBRAIRIE

. F. POULON et treize économistes, Les écrits de Keynes, Dunod, 1985.
. M. ZERBATO et douze économistes, Keynésianisme et sortie de crise, Dunod, 1987.
. "La capacité d'endettement international", Economies et Sociétés, juillet 1988.
. "Circuit et pédagogie de l'économie", revue D.E.E.S. (Documents pour l'Enseignement Economique et Social), numéro spécial à paraître en octobre 1988.

AVANT-PROPOS

"Repenser l'aménagement du territoire", qu'est-ce-dire ?

Longtemps référence obligée du discours politique, l'aménagement du territoire a pratiquement disparu des récentes campagnes électorales, celles de 1988 comme celle de 1986, alors que la décentralisation des pouvoirs réalisée au profit des collectivités territoriales pouvait faire attendre un intérêt accru pour les problèmes du développement régional.

En fait, depuis plusieurs années, l'aménagement du territoire est en veilleuse, la poursuite et l'aggravation de la crise ayant mené les pouvoirs publics à renoncer, plus ou moins explicitement, à la politique de rééquilibrage du territoire, amorcée il y a une trentaine d'années, pour centrer leurs efforts sur la lutte contre le chômage et la sauvegarde de l'emploi.

"Déroute de l'aménagement du territoire", "Fin de l'aménagement du territoire" a-t-on clamé. Parlons plutôt du dépassement d'une certaine conception de cet aménagement, celle qui correspondait aux déséquilibres géographiques de l'emploi et du revenu prévalant au milieu de ce siècle mais qui ne répond plus à ceux qui se dessinent déjà et vont se confirmer dans la prochaine décennie.

L'aménagement du territoire, tel que nous l'avons vu se développer pendant un tiers de siècle, fut une politique lentement mûrie et progressivement élaborée traduisant la prise de conscience d'inégalités régionales de développement et de niveaux de vie, longtemps admises comme étant dans la nature des choses mais qui parurent difficilement tolérables au milieu du XXème sicèle. Atténuer les disparités régionales de développement économique et social - nul n'a jamais prétendu les effacer - tel était l'objectif de la politique amorcée dans les années 1954-1955 et dont la mise en oeuvre

a coïncidé avec une phase de croissance économique qui en a facilité l'achèvement. Aujourd'hui, les déséquilibres régionaux hérités des deux précédentes Révolutions industrielles sont largement dépassés. Ils ne se ramènent plus à l'opposition Paris-Province et aux écarts entre l'Est et l'Ouest de la diagonale Le Havre-Marseille, car de nouveaux clivages sont apparus dans l'espace français. L'Arc Nord-Ouest supplante le grand Ouest dans les préoccupations gouvernementales et une nouvelle faille dépressive se dessine du Nord et de la Lorraine au Massif central et aux confins pyrénéens, cependant que la tertiarisation de l'économie se poursuit et que les nouvelles technologies, spécialement celles liées à la télématique, ouvrent des possibilités encore mal appréciées de redistribution spatiale des activités.

Par ailleurs, la dépression ayant remplacé l'expansion, on doit considérer que la politique des transferts assistés des années soixante a fait son temps et n'est plus adaptée aux besoins d'aujourd'hui. La crise ayant précipité les mutations technologiques qui transforment les sous-emplois conjoncturels en un chômage structurel que les perspectives d'un marché européen risquent encore d'aggraver dans quelques années, c'est en termes nouveaux que se pose maintenant le problème des déséquilibres régionaux : faut-il laisser aux mécanismes du marché le soin de les résoudre, en confiant aux nouvelles autorités régionales la tâche de remédier, localement, aux situations les plus critiques ? Peut-on se passer d'une politique nationale assurant, à tout le moins, la coordination et la cohérence des initiatives régionales et exprimant la solidarité de la Nation envers les zones défavorisées par la nouvelle division interrégionale du travail ?

Tel est le problème. Il ne se pose pas seulement à la France mais à tous les pays de niveau de développement comparable puisque, au cours des récentes années, le Royaume-Uni a démantelé sa politique régionale et que l'Italie a mis fin à l'activité de la CASA PER IL MEZZOGIORNO, avant même que la France n'ait supprimé le régime de l'agrément pour les implantations industrielles et tertiaires en région parisienne et ne remette en question le régime des aides régionales. Ce n'est pas un fait du hasard si l'O.C.D.E. consacrait une importante étude aux principes et à la prospective de la politique régionale, au moment même où la Commission GUICHARD essayait de définir les lignes de force d'une nouvelle politique qui réponde au nouvel aménagement qu'appelle la phase qui s'ouvre dans notre histoire économique.

Un nouvel aménagement est possible, une nouvelle politique est nécessaire. C'est à en définir les conditions et les moyens que souhaite contribuer le Séminaire DECTA, consacré cette année à "Repenser l'aménagement du territoire".

Il ne s'agit certes pas de procéder à une analyse exhaustive du problème dans le cadre des huit conférences prévues à ce programme, mais bien de mettre l'accent sur certains des thèmes majeurs sur lesquels doit porter la réflexion.

C'est par un inventaire à la fois historique et prospectif que j'ai assuré, personnellement, l'exposé introductif. Sous le titre "Trente années de politique volontariste d'aménagement du territoire", il s'agissait d'abord, de retracer l'évolution des trois phases décennales repérables dans la politique française en ce domaine : sa genèse dans les années 1950-1963, sous la forme d'un aménagement ordonnateur ; son épanouissement de 1983 à 1985, en un aménagement devenu créateur et, enfin, la remise en question depuis 1975 d'un aménagement à caractère de plus en plus défensif.

A partir de là, se profilent, tout naturellement, certains des changements les plus importants intervenus depuis les années cinquante et qui doivent être pris en considération pour définir les bases d'une nouvelle politique : les nouvelles disparités régionales, les nouvelles technologies, la dimension européenne et le flottement de la volonté politique.

Les autres communications regroupées ici, et qui émanent d'universitaires qui comptent parmi les meilleurs spécialistes français de la science régionale contemporaine, ont pour objet d'en préciser l'objet, les voies et les moyens.

C'est à l'analyse des "nouvelles disparités régionales en Europe" que s'attache Pierre Delfaud, Vice-Président de l'Université de Bordeaux I. Au travers des rapports périodiques de la Communauté Européenne, il montre comment le choix des indicateurs successivement retenus en vue de mesurer les disparités régionales de développement (produit régional, emploi régional, produit régional par personne occupée) est révélateur de l'évolution conjoncturelle au sein des Etat membres. Sur ces bases, il est possible, sinon facile, de suivre l'évolution de la position relative des régions européennes, de voir comment elle se trouve modifiée par les

derniers élargissements du Marché Commun et de rechercher quelle peut être l'incidence de ceux-ci sur l'éligibilité aux aides régionales européennes.

On retrouve, à la fois, cette préoccupation de la dimension européenne et une référence appuyée à la "carte" des aides, dans la communication de Jean-Paul de GAUDEMAR, ancien Directeur de la D.A.T.A.R., Président du groupe de politique régionale de l'O.C.D.E., sur "Les deux défis majeurs de la politique d'aménagement du territoire aujourd'hui : la crise et l'Europe". Il considère que la crise et l'Europe désignent bien les deux champs cruciaux autour desquels se sont polarisés les changements observables. Facteur d'évolution des représentations, des acteurs et des partenaires, elles ont conduit à passer de la conception traditionnelle d'un aménagement du territoire inspirée et animée du centre à celle de politiques territoriales permettant l'articulation des territoires qui constituent l'espace national ou européen et des politiques conduites par les acteurs des différents niveaux . Facteur d'évolution des politiques, elles ont mené d'un objectif centré sur la réduction des disparités à un objectif de réajustement structurel, qui entraîne un remodelage des instruments financiers mis en oeuvre et des procédures d'intervention.

Si l'aménagement du territoire est d'abord une politique, celle-ci s'appuie sur des références théoriques, rappelle Claude Lacour, Directeur de l'Institut d'Economie Régionale du Sud-Ouest, sous le titre explicite "Analyse théorique et aménagement du territoire" :
une politique économique privilégiant l'espace qui révèle l'implosion et le retour aux sources de l'analyse économique, avec une remise en cause de l'Etat par le local et de l'économie-Nation par le territorial.
Mais l'aménagement du territoire souligne aussi la nécessité d'un débordement de l'analyse économique par la prise en compte du comportement des acteurs et du rôle des milieux, débordement mais aussi recentrage avec les interrogations posées par la place du qualitatif et des formalisations.

C'est à un niveau d'abstraction plus élevé encore que se situe l'exposé de Jacky Perreur, Professeur à l'Université de Bourgogne, sur "L'évolution des représentations de la distance et l'aménagement du territoire". Partant de la conception de l'espace défini comme un ensemble de lieux caractérisé par la position relative de ces lieux, estimée par une mesure de distance, et par leur extension, exprimée par une surface, il souligne que le choix de la distance est important, car c'est elle qui représente la friction introduite dans les échanges par l'espace. Son mode de représentation est donc fondamental , ce qui mène à dépasser la seule considération de la distance physique ou géographique pour celle de la distance fonctionnelle (distance-temps et distance-coût de transfert ou distance économique), voire de la distance cognitive ou distance perçue par les individus. La question est de savoir si, dans les modèles d'analyse spatiale, la distance cognitive explique mieux les comportements que la distance réelle ou si elle ne fait que compléter l'explication.

Avec la préférence affirmée pour le développement local, le développement par le bas et les responsabilités économiques nouvelles confiées aux collectivités territoriales, celles-ci ont été menées à envisager le développement urbain non plus sous le seul aspect de la satisfaction des besoins de la population en matière de logements, d'équipements publics, d'infrastructures de transport, mais sous l'angle du développement économique, de la recherche d'activités nouvelles, de l'aide à la création et à l'implantation d'entreprises, de la mise en place de services d'assistance technique. Il en résulte un besoin de connaissances spécifiques tournées

vers l'aide à la décision que Bernard Guesnier, Directeur de l'Institut d'économie régionale de Poitiers, analyse sous le titre "De nouveaux outils de mesure pour le développement urbain", des outils adaptés à ces nouvelles compétences et à la définition de stratégies appropriées et qui peuvent partir de comptes économiques de territoires pluri-communaux, pour déboucher sur la mise en place de systèmes d'informations urbains plus complexes pour des espaces à géométrie variable .

"Qui doit financer l'aménagement du territoire ?"
C'est une question essentielle, curieusement absente pourtant de la plupart des débats habituels et que pose Jean-Michel Uhaldeborde, Assistant à l'Université de Bordeaux I, connaisseur éprouvé des finances locales. Elle en appelle une autre qu'il soulève aussitôt : Qui peut assurer ce financement ? Après avoir essayé de déterminer à qui incombe la responsabilité des financements à travers le brouillage des rattachements budgétaires et l'enchevêtrement des co-financements (Etat, Europe, région), il discute la réalité de l'apparent désengagement de l'Etat et met en évidence le rôle donné, en ce domaine, aux contrats de plan Etats-régions. Il s'interroge ensuite sur la possibilité d'augmenter la part des ressources publiques consacrées à la politique d'aménagement du territoire, particulièrement en ce qui concerne les régions et la réforme toujours attendue des finances locales.

Pour couronner ce cycle de conférences, André Piatier, Professeur honoraire à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales et ancien Directeur du C.E.T.E.M., replace le problème de l'aménagement du territoire dans la perspective des mouvements longs qui marquent l'évolution, à long terme, du développement économique. Il est ainsi mené à donner leur véritable portée micro-économique aux innovations et aux mutations technologiques, si souvent évoquées, avant d'envisager au niveau macro-économique le rôle que peut jouer la vague actuelle d'innovations dans une approche schumpétérienne de la sortie de crise et de la Révolution industrielle en cours. Il tente ensuite de préciser ce que peut devenir, dans cette

perspective, la politique économique spatiale, en esquissant les tâches d'aménagement du territoire envisageables d'ici la fin du siècle, particulièrement en ce qui concerne l'exode industriel en cours qui, à long terme, réduira la part de l'industrie, dans l'emploi global, à une part voisine de celle de l'agriculture aujourd'hui.

" "

"

Les auteurs de ces communications ne prétendaient pas répondre à toutes les questions que soulève la recherche des principes d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire. Il a fallu près d'une décennie pour que la précédente soit à peu près systématisée.
Peut-on espérer que le souffle d'innovations qui marque notre époque permettra de dégager plus rapidement les principes d'un aménagement répondant aux besoins des temps qui viennent ?

=-=-=-=-=-=-=-=-=

LES COMPTES DE DECTA III EN 1987-1988

	DEBIT	CREDIT
REPORT DU SOLDE PREVISIONNEL AU 30 SEPTEMBRE 1987 (voir le tome VIII de la Collection des Travaux de DECTA III, p. 13)		42,04
CORRECTION DES IMPUTATIONS PREVISIONNELLES DU BUDGET PRECEDENT A PARTIR DES IMPUTATIONS EFFECTIVES :		
. F. Poulon (IIème Colloque Ch. Gide, à Nice, en septembre 1987) : coût prévisionnel (2045,00 F) inférieur au coût effectif (2061,50 F)	16,50	
. Coût de fabrication du tome VIII de la Collection : coût prévisionnel (2500,00 F) supérieur au coût effectif (1808,98 F)		691,02
. Coût de fabrication du numéro 1 des Cahiers : coût prévisionnel (2000,00 F) supérieur au coût effectif (1217,48 F)		782,52
. Affranchissement : coût prévisionnel (700,00 F) inférieur au coût effectif (2845,10 F) de l'affranchissement durant la période du 1er novembre 1986 au 31 juillet 1987	2145,10	
REPORT DU SOLDE EFFECTIF AU 30 SEPTEMBRE 1987	646,02	
COMPLEMENT DE CREDIT H.T. POUR 1986		957,00
COMPLEMENT DE CREDIT H.T. POUR 1987		2380,00
CREDIT DE FONCTIONNEMENT H.T. POUR 1988		12015,18
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT EN 1987-1988 :		
Petit matériel	1089,19	
. 3 blocs éphémérides 1988	31,74	
. 100 enveloppes kraft armé, 18 rubans effaceurs , etc ...	377,71	
. 500 enveloppes blanches	61,41	
. 100 enveloppes kraft armé, 500 sachets kraft	328,71	
. matériel de machine à écrire, ramette de papier, etc ...	188,87	
. 250 sachets	100,75	

	DEBIT	CREDIT
Bibliothèque DECTA III	890,08	
. Economie et Statistique, abonnement 1988	350,00	
. S. de Brunhoff, L'heure du marché		
J. Brémond, Keynes et les keynésiens aujourd'hui		
M. Zerbato, Keynésianisme et sortie de crise		
C. Hagège, L'homme de paroles		
C. Hagège, Le français et les siècles	337,38	
. J.-P. Potier, Un économiste non conformiste : Piero Sraffa	96,11	
. G.-H. de Radkowski, Métamorphoses de la valeur (estimation)	106,59	
Missions pour le tome IX de la "Collection"	4340,25	
. J.-P. de Gaudemar	1209,75	
. B. Guesnier (estimation)	250,00	
. J. Perreur	1151,75	
. A. Piatier	1728,75	
Missions pour le numéro 3 des "Cahiers"	2446,00	
. Y. Bresson	1246,00	
. J.-M. Monteil (estimation)	1200,00	
Reprographie et imprimerie en 1987-1988	9344,00	
. Texte J.-J. Samaran	38.34	
. Texte F. Poulon	54,99	
. Texte "Silvio Gesell"	79,56	
. Texte "La France vassale"	53,43	
. Texte Ph. de Saint Robert	104,13	
. Texte B. Schmitt	34,71	
. Texte B. Notin	124,95	
. Texte M. Herland	64,35	
. Texte J. Lajugie	140,98	
. Texte P. Delfaud	195,45	
. Textes N. Poulon-Lafaye et J.-J. Quilès	61,23	
. Textes F. Poulon, P. Kauffmann, L. Orio, E. Touna Mama	168,48	
. Texte C. Lacour	82,29	
. Textes F. Poulon, A. Planche, M. Zerbato	178,04	
. Textes J. Lhert, B. Yvars, E. Le Héron	140,40	
. Texte J.-P. de Gaudemar	236,35	
. Texte J.-P. Lacam	76,05	
. Texte L. Orio	82,61	
. Textes Y. Bresson, J.-M. Uhaldeborde	112,63	
. Textes F. Dubet, J.-M. Monteil, A. Piatier	404,16	
. Texte M. Sane	87,50	
. Programme DECTA III 1987-1988 (600 ex.)	46,52	
. Photocopie d'article	17,50	
. 500 cartes DECTA III (23.3.1987)	211,83	
. 500 cartes DECTA III (29.3.1988)	131,14	
. 2000 feuilles de papier à lettre DECTA III (23.3.1987).	420,29	

	DEBIT	CREDIT
. Coût du numéro 2 des Cahiers	2196,09	
. Coût prévisionnel du numéro 3 des Cahiers (estimation).	1300,00	
. Coût prévisionnel du tome IX de la Collection (estimation):	2500,00	
Affranchissement	2000,00	
. Coût prévisionnel de l'affranchissement du 1er août 1987 au 30 septembre 1988 couvrant l'expédition du numéro 1 des Cahiers et du tome VIII de la Collection (en octobre et novembre 1987), du numéro 2 des Cahiers (en juin 1988), du numéro 3 des Cahiers et du tome IX de la Collection (de juillet à septembre 1988) (estimation)	2000,00	
SOLDE PREVISIONNEL AU 30 SEPTEMBRE 1988 (DEFICIT)		5403,36

Calculs complémentaires :

1. Dépenses totales de fonctionnement de DECTA III du 1er octobre 1987 au 30 septembre 1988 (estimation).. 20 109,52

2. Rémunération brute du Secrétaire général de DECTA III en 1987-1988 (60 heures de T.D. au taux de 121,80 F/h). 7308,00

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Séminaire DECTA III

Directeur : M. Frédéric POULON,
Professeur à l'Université
de Bordeaux I

PROGRAMME DE L'ANNEE 1987-1988

Directeur scientifique : M. Joseph LAJUGIE, Professeur émérite à l'Université de Bordeaux I

Thème général : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

	Date
1. Un tiers de siècle d'aménagement volontariste du territoire par J. LAJUGIE, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques, Professeur émérite à l'Université de Bordeaux I	Mardi 15 Décembre 1987
2. Les nouvelles disparités régionales en Europe par P. DELFAUD, Vice-Président de l'Université de Bordeaux I	Mardi 12 Janvier 1988
3. Analyse économique et aménagement du territoire par C. LACOUR, Professeur à l'Université de Bordeaux I, Directeur de l'Institut d'Economie Régionale du Sud-Ouest (I.E.R.S.O.)	Mardi 2 Février 1988
4. Les deux défis majeurs de la politique d'aménagement du territoire aujourd'hui : la crise et l'Europe par J.-P. de GAUDEMAR, Professeur à l'Université d'Aix-Marseille II, Président du Groupe de Politique Régionale de l'O.C.D.E.	Mardi 1er Mars 1988

5. De nouveaux outils de mesure du développement urbain
   par B. GUESNIER, Directeur de l'Institut d'Economie Régionale
   à l'Université de Poitiers ..... Mardi 22 Mars 1988

6. L'évolution des représentations de la distance et l'aménagement du territoire
   par J. PERREUR, Professeur à l'Université de Bourgogne ..... Mardi 19 Avril 1988

7. Qui doit financer l'aménagement du territoire ?
   par J.-M. UHALDEBORDE, Assistant à l'Université de Bordeaux I. Mardi 26 Avril 1988

8. Aménagement du territoire et mouvements longs
   par A. PIATIER, Professeur honoraire à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Directeur du C.E.T.E.M. ..... Mardi 17 Mai 1988

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Séminaire DECTA III

Séminaire principal

Année 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

UN TIERS DE SIECLE D'AMENAGEMENT VOLONTARISTE DU TERRITOIRE

par

Joseph LAJUGIE

Doyen honoraire de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques

Directeur fondateur de l'Institut d'Economie Régionale du Sud-Ouest

Professeur émerite à l'Université de Bordeaux I

Séance du :
Mardi 15 Décembre 1987
à 16 heures 30

Salle E. 330.

SOMMAIRE

Un tiers de siècle d'aménagement volontariste du territoire

INTRODUCTION

1) Le démantèlement de l'Aménagement du territoire (1985-1986)
2) Lutte contre le chômage et disparités régionales de développement

1ère PARTIE - LA GENESE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : L'AMENAGEMENT ORDONNATEUR (1950-1963)

Recherches et tâtonnements

A - Le constat : les disparités régionales de l'espace français au milieu du XXème siècle

1) Les écarts entre Paris et la Province : "Paris et le Désert français", (1947)
2) Les inégalités de développement entre régions de province

B - Le programme

1) L'évolution des concepts : urbanisme, mise en valeur régionale, Aménagement du Territoire
2) Le plan Claudius-Petit d'Aménagement du Territoire (1950)

C - Les fondements de la politique régionale (1954-1955)

1) Le régime de l'agrément en région parisienne
2) La décentralisation industrielle : les primes d'équipement
3) Les instruments du développement régional

2ème PARTIE - L'EPANOUISSEMENT DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : L'AMENAGEMENT CREATEUR (1963-1975)

A - Le renforcement des cadres administratifs de l'action régionale

1) A l'échelle nationale : la D.A.T.A.R.
2) A l'échelle des régions : les circonscriptions d'action régionale, les Préfets de région et les C.O.D.E.R.

B - La régionalisation du Plan

1) L'industrialisation décentralisée
2) Le renforcement de l'armature urbaine
3) L'aménagement de l'espace rural et la protection de l'environnement

C - La réforme régionale de 1972

1) Les Etablissements publics régionaux et le développement régional
2) Les limites de la déconcentration

3ème PARTIE - LE TEMPS DES ALTERNANCES ET DES INCERTITUDES : UN AMENAGEMENT DEFENSIF (1975-1987)

Des évolutions en spirale

A - La dépérissement de la planification

1) La crise de la planification (1976-1982)
2) La planification décentralisée (1983) : Le IXème Plan et les contrats de plan Etat-régions
3) L'avenir de la planification ?

B - Les mirages de la décentralisation

1) Les ambitions de la décentralisation
2) Les ambiguïtés de la décentralisation

C - L'effacement de la politique nationale d'Aménagement du Territoire

1) L'aménagement défensif
2) L'aménagement en question

CONCLUSION : A nouvel aménagement, nouvelle politique

1) Les nouvelles disparités régionales
2) Les nouvelles technologies
3) La dimension européenne
4) La volonté politique

=-=-=-=-=-=-=-=-=-=

INTRODUCTION

"Une page est tournée, une nouvelle page à écrire". C'est en ces termes que fut salué par les esprits les plus lucides (1) le Décret du 14 janvier 1985 qui, presque subrepticement, démantelait l'un des piliers traditionnels de la politique française d'Aménagement du Territoire, l'interdiction de créer ou de développer, sauf autorisation préalable, des installations industrielles ou des bureaux dans la région parisienne.

Décision à première vue surprenante de la part d'un gouvernement qui avait fait de la décentralisation son cheval de bataille et qui entendait relancer la planification, en complétant le Plan de la Nation par des plans régionaux. Aussi le Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'action régionale de l'époque s'était-il efforcé de minimiser la portée de la décision, en la présentant comme le premier volet d'une réforme de l'arsenal règlementaire régissant l'Aménagement du Territoire, que devait compléter bientôt une révision des aides à la localisation des activités en province. En fait, les derniers mois de la législature socialiste montrèrent qu'il ne s'agissait pas d'une simple modification technique de la règlementation mais bien d'un changement beaucoup plus profond et qui touchait à l'essentiel.

Cet infléchissement s'accentue avec le changement de majorité, en mai 1986, et l'affichage d'un programme néo-libéral qui, chez certains, débouchait sur l'apologie d'un libéralisme tous azimuts, ce qui, évidemment, laissait peu de place à un Aménagement du Territoire suspect de vouloir corriger les équilibres ... ou les déséquilibres, nés du jeu spontané des forces du marché. Aussi, la réforme des aides au développement régional, qui devait équilibrer l'allègement du régime de "l'agrément" en région parisienne, allait-elle déraper vers une limitation de l'initiative régionale, cependant que l'octroi de moyens financiers accrus aux régions, sans la péréquation de ressources réalisée jusqu'alors par des transferts du budget national, risquait de creuser l'écart entre régions riches et régions pauvres.

Redéfinition ou révision de l'Aménagement du territoire pour les uns, déclin ou délaissement de l'Aménagement du territoire pour les autres, l'évolution des années 1984-1986 marqua, de toute façon, une remise en question des principes sur lesquels, pendant plus d'un quart de siècle, avait été fondée la politique régionale française.

Evolution qui, d'ailleurs, n'était pas spéciale à la France, mais que l'on retrouvait, à la même époque, dans la plupart des pays industrialisés d'un niveau de développement comparable, (Etats-Unis, Royaume-Uni, Italie), qui démantelaient, à qui mieux mieux, leurs politiques régionales. Evolution qui ne faisait que traduire, sur le plan de l'espace territorial, les tendances au désengagement de l'Etat sensibles dans ces mêmes pays (déréglementation, désétatisation, déplanification) puisque, curieusement, c'est d'un retour aux mécanismes du marché que l'on attendait, presque partout, une "sortie de crise" qui, dans les années trente, avait été demandée aux instruments de l'interventionnisme keynésien.

Une évolution qui, cependant, n'alla pas, chez nous, sans de surprenants va-et-vients, dûs aux alternances politiques des dix dernières années, si bien qu'il fut, pendant quelque temps, difficile de mesurer la portée du mouvement, au travers d'un discours politique qui masquait souvent un écart grandissant entre les mots et la réalité des faits.

En fait, c'est bien d'une remise en cause totale de l'Aménagement du Territoire qu'il s'agit, révision déchirante pour les uns, aboutissement longtemps souhaité pour d'autres et dont l'issue semble, pour l'instant, suspendue au résultat des prochaines échéances électorales.

L'enjeu est important. Il s'agit de savoir si l'atténuation des disparités régionales de développement reste l'un des objectifs à moyen terme de la politique économique et sociale de la Nation ou si elle doit être négligée au profit de remèdes ponctuels, devant les préoccupations du court terme et la hantise du chômage.

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, le problème n'est pas nouveau. S'il apparaît aujourd'hui en termes plus tranchés de par la conjonction d'une crise économique, d'une révolution technologique et de la profonde mutation institutionnelle que constitue la décentralisation, en fait, c'est un choix qui s'est posé aux gouvernements depuis que l'on a pris conscience, dans les années cinquante, de l'existence sur le territoire de l'Hexagone, de disparités de développement économique et social qui atteignaient une ampleur difficilement acceptable, au XXème siècle, entre membres d'une même communauté nationale.

La réponse apportée a seulement varié selon les fluctuations de la conjoncture et l'on peut, à cet égard, distinguer trois phases, allant des expériences et tâtonnements de la reconstruction aux engagements affirmés des années de croissance, pour retomber dans les doutes et les remises en question de la période actuelle.

C'est ce que je me propose de développer ici en montrant schématiquement (2) comment la politique régionale française a évolué avec :

I - La recherche d'un aménagement ordonnateur, dans les années suivant la reprise économique de l'immédiat après-guerre (1950-1963).

II - L'épanouissement d'un aménagement dynamique et constructeur, dans les années de croissance (1963-1975).

III - La remise en question de l'aménagement du territoire, avec la crise et le chômage mais aussi avec les alternances et les incertitudes politiques (1975-1987).

PREMIERE PARTIE - LA GENESE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE :

L'AMENAGEMENT ORDONNATEUR (1950-1963)

Recherches et Tâtonnements

Certains ont tendance à considérer que la politique française d'Aménagement du Territoire a débuté avec la création de la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale), en 1963. En fait, cette institution marque seulement la consécration du principe d'un Aménagement volontariste du territoire, au résultat d'une lente évolution des idées et de la règlementation.

Même si l'image de "Paris et le désert français" souffre, aujourd'hui, d'une désaffection qui s'exprime, parfois, avec une étonnante virulence, il est juste de reconnaître à Jean-François GRAVIER le mérite d'avoir, l'un des premiers, alerté l'opinion et les pouvoirs publics sur les dangers que présentaient, pour une intégration satisfaisante de l'ensemble français, des écarts excessifs de développement entre la capitale et le reste du pays (3). Non point que ni lui ni personne aient alors eu la naïveté de prendre l'expression "désert français" "au pied de la lettre" (4), mais ce titre provocateur eut un effet de choc et déclencha tout un effort de réflexion et de recherches sur le problème du sous-développement régional que les Etats-Unis avaient découvert, dès 1933, avec la mise en place de la TENNESSEE VALLEY AUTHORITY et la Grande-Bretagne, l'année suivante, avec la politique des zones déprimées puis avec le rapport BARLOW, et que la France avait superbement ignoré jusque là.

Des travaux poursuivis sur ce thème, par le Ministère de la Reconstruction et de l'urbanisme, par des universitaires (géographes, sociologues, économistes), par le groupe Economie et humanisme, allaient naître un constat, un programme et, un peu plus tard, une fois assurée la reprise de l'après guerre, une première vague de mesures règlementaires qui posèrent, pour un quart de siècle, les bases de la politique régionale française.

A - Le Constat : Les disparités régionales de l'espace français au milieu du XXème siècle

Le constat, c'était celui de l'existence de profonds déséquilibres géographiques dans l'économie française, déséquilibres en partie structurels mais aggravés par le vieillissement de notre appareil productif, sensible dès avant 1939, et par les dégradations de quatre années de guerre et d'occupation.

Une image d'Epinal traditionnelle avait habitué les écoliers de ma génération à distinguer en France deux grandes zones : le Nord de la Loire et le Sud de la Loire, correspondant l'une à la partie industrielle, active et prospère du pays, l'autre à une France rurale, condamnée à des activités moins productives et à des niveaux de vie plus médiocres. L'analyse

plus approfondie de ces déséquilibres montra qu'ils recouvraient en réalité, deux séries d'inégalités de développement :

1°) Un écart grandissant entre Paris et la province, du fait d'une aberrante centralisation qui, aggravée au cours des siècles, avait entraîné une hypertrophie de la région parisienne génératrice de déséquilibres démographiques, économiques et culturels qu'il n'est pas superflu de rappeler aujourd'hui :

On comptait 1/6ème de la population française en Seine et Seine-et-Oise, contre 1/20ème cent ans plus tôt, et plus de trois millions d'immigrants provinciaux avaient rejoint, en cinquante ans, l'agglomération parisienne. Dans la même période, la population industrielle y avait augmenté de près de moitié, contre 3 % dans la France entière ; on trouvait à Paris 70 % du personnel employé dans les établissements bancaires ou boursiers et 60 % du chiffre d'affaires national était alors déclaré dans le seul département de la Seine.

Au regroupement dans la capitale d'une part importante de la population et des activités, phénomène commun à presque tous les pays, la France ajoutait une concentration à peu près sans égale des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, avec 40 % des étudiants du pays inscrits à l'Université de Paris et avec l'implantation presque exclusive des grandes Ecoles sur des sites parisiens qui ne paraissaient pas toujours s'imposer, tels l'Institut national agronomique sur la montagne Sainte-Geneviève ou l'Ecole de la marine marchande à quelques centaines de mètres de la place de l'Etoile.

2°) Des inégalités excessives entre régions de province, la ligne de partage n'étant pas d'ailleurs le cours de la Loire mais une diagonale allant du Havre à Marseille, de l'embouchure de la Seine au Delta du Rhône et séparant la France industrielle du Nord, de l'Est et du Sud-Est, d'une part, de la France rurale du Grand Ouest au Sud Ouest d'autre part.

Le recensement du milieu du siècle (1954), montrait un contraste très net entre la progression démographique du Nord, de l'Alsace-Lorraine, de la vallée du Rhône et de la région méditerranéenne et le dépeuplement du Centre, de l'Ouest et du Sud-Ouest. L'écart n'était pas moindre en ce qui concerne le degré d'industrialisation, la productivité par tête et le niveau de vie. En 1954 encore, la part de la population active engagée dans l'industrie et les transports variait entre moins du tiers dans la plupart des départements du Grand Ouest et 50 à 66 % dans ceux du Nord et de l'Est. Aussi voyait-on le niveau de vie moyen, apprécié en fonction du revenu par tête par l'INSEE, dans "l'Espace économique français", varier presque du simple au double entre la Lozère et le Rhône, du simple au triple entre le Morbihan et la Seine (voir cartes en annexe I).

La Commission économique pour l'Europe de l'O.N.U. reconnaissait, d'ailleurs, au même moment, qu'il s'agissait là d'un phénomène commun à tous les pays européens, tous marqués par un écart sensible de développement entre un noyau industrialisé, à revenu par tête plus élevé, et des régions périphériques à forte prédominance agricole et à niveau de vie beaucoup plus faible, dont l'exemple type était fourni par le MEZZOGIORNO italien.

B - Le programme

On comprend que la prise de conscience de telles différences de développement et de conditions de vie entre habitants d'un même pays aient provoqué, presque partout, des efforts tendant à une répartition géographique plus équitable des fruits de la croissance escomptée, une fois assurée la reprise de l'activité économique. Ainsi s'explique l'apparition de l'idée d'un "Aménagement du Territoire" et l'élaboration de politiques de "développement régional".

1°) A vrai dire, le concept d'aménagement du territoire ne se précisa que progressivement, dans les idées comme dans le vocabulaire. On partit d'une conception à peine élargie de l'urbanisme, l'aménagement urbain étant à l'ordre du jour avec la reconstruction des villes sinistrées, pour parler ensuite de mise en valeur régionale, avec des mesures favorisant la décentralisation industrielle ou la conversion des entreprises, et pour arriver, enfin, à une conception plus large, plus humaine, tendant à la promotion des populations concernées, au souci de leur assurer une plus grande égalité des chances.

On évolua ainsi, peu à peu, vers une politique volontariste substituant à la "géographie", qui se contente de décrire et d'analyser l'espace territorial, une "géonomie" qui entend l'organiser en vue d'un développement économique et social mieux équilibré. Il ne pouvait s'agir, évidemment, de supprimer tout écart de développement entre les régions, objectif que les inégalités de leurs dotations en ressources naturelles et humaines et les différences de leurs conditions physiques ou climatiques rendraient utopique, mais d'atténuer ces écarts, de les ramener à un niveau tolérable entre membres d'une même communauté nationale.

2°) C'est à cette conception d'un aménagement ordonnateur que répond le programme présenté, en 1950, par Mr. CLAUDIUS-PETIT, alors ministre de la Reconstruction et de l'urbanisme, sous le titre "Pour un plan national d'Aménagement du Territoire". Il insistait sur quatre séries d'actions qui allaient devenir les éléments classiques de toute politique régionale : industrialisation sur un plan décentralisé, rénovation de l'agriculture, équipement touristique, décentralisation culturelle.

Cependant, il fallut attendre encore plusieurs années pour que, les besoins les plus pressants assurés et le redressement économique amorcé, les pouvoirs publics puissent s'attaquer à ce problème.

C - Les fondements de la politique régionale

C'est dans les années 1954-1955, sous les ministères MENDES-FRANCE et Edgard FAURE, qu'une série de Décrets marqua les premiers efforts de "mise en valeur des régions sous-développées", par des mesures qui, en dépit d'oppositions aussitôt déclenchées, devaient, pour un quart de siècle, constituer les bases de la politique française de développement régional. La charnière essentielle en fut constituée par deux séries de dispositions complémentaires.

1°) Ce fut le coup de frein donné à "l'hypertrophie de la région parisienne". Désormais, les extensions ou créations d'entreprises industriel les dépassant une certaine taille y étaient soumises à autorisation préalable, - c'est le régime de l'agrément - et ces dispositions furent étendues, trois ans plus tard, aux constructions de bureaux et à la création d'établissements scientifiques. Ainsi espérait-on freiner la force d'attraction d'une agglomération qui, servie par un potentiel industriel et tertiaire exceptionnel et par un patrimoine scientifique et culturel prestigieux, drainait le plus grand nombre des provinciaux contraints de quitter leur région d'origine pour trouver un emploi. Disposition aussitôt dénoncée comme contraire au principe de la "liberté du commerce" hérité de la Révolution française, (le Décret d'ALLARDE), avant d'être accusée, plus tard, de provoquer une dangereuse désindustrialisation de l'Ile-de-France.

2°) En même temps, des incitations financières étaient prévues pour favoriser "la décentralisation industrielle" ou plus exactement, pour encourager les transferts ou les créations d'entreprises industrielles dans les zones souffrant de sous-emploi ou de sous-développement. Elles prirent la forme de primes d'équipement attribuées par le F.D.E.S. (Fonds de développement Economique et Social), c'est-à-dire de subventions en capital aux entreprises réalisant des investissements de ce type, primes accompagnées le plus souvent de prêts à taux de faveur et de diverses exonérations fiscales.

Modifiées à plusieurs reprises quant à leur assiette et quant à leur champ géographique d'application et étendues ultérieurement au secteur tertiaire et même au milieu rural, ces primes devaient constituer, jusqu'à nos jours, le second pivot de notre politique régionale.

Leur instauration s'accompagna d'une tentative de décentralisation des établissements administratifs ou scientifiques relevant de l'Etat, ce qui n'alla pas sans de violentes réactions de la part de certaines grandes Ecoles qui ameutèrent leurs puissantes associations d'anciens élèves pour dénoncer cet "exil provincial".

3°) En même temps, divers organismes étaient mis en place pour devenir les instruments du développement régional : Comités d'expansion, Sociétés de développement régional, Société centrale d'équipement du territoire, etc ... Leur action devait s'appuyer sur des programmes d'action régionale qui, élaborés dans le cadre de 22 régions de programme - devenues quelques années plus tard circonscriptions d'action régionale -, feraient l'inventaire des ressources et des besoins des régions et définiraient les grandes orientations de leur développement.

" "

"

Quels furent les résultats de ces efforts ? Ils ne furent certes pas négligeables mais fort loin de répondre aux espoirs du législateur. Si l'aggravation de la congestion parisienne fut ralentie et si la décentralisation industrielle fut amorcée par quelques transferts d'activités en province, ces nouvelles implantations dépassèrent rarement une ceinture de 200 kilomètres autour de Paris et la décentralisation administrative et scientifique resta lettre morte. Les résistances des structures administratives et psychologiques paralysèrent la mise en oeuvre des mesures prises et, très vite, apparut la nécessité d'une action globale, plus systématique et dotée de moyens plus puissants.

2ème PARTIE - L'EPANOUISSEMENT DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE :

L'AMENAGEMENT CREATEUR (1963-1975)

L'affirmation des objectifs et la définition des moyens

Dès le début des années soixante, les ambitions de l'Aménagement du Territoire s'affirment. Avec l'accélération d'une croissance dont, pourtant, on ne mesure pas encore l'ampleur et le caractère exceptionnel, on ne considère plus seulement la portée sociale des disparités régionales, (écarts de revenus et de niveau de vie) mais aussi leur portée économique, le fait qu'une mise en valeur insuffisante de vastes portions du territoire constitue un frein à la croissance du produit national. Sans perdre son caractère d'expression de la solidarité nationale envers les régions défavorisées, la politique d'Aménagement du Territoire est envisagée comme une contribution active au développement économique et social du pays. La prise en considération, à côté des coûts monétaires directs, des coûts sociaux collectifs de la croissance mène à rechercher la répartition spatiale des activités la plus favorable à l'augmentation du produit national qui, seul, peut permettre les transferts nécessaires à l'atténuation des disparités régionales de revenus et de niveaux de vie.

Cet élargissement de la conception de l'Aménagement du Territoire et de ses objectifs va s'affirmer dans le renforcement des cadres administratifs de l'action régionale et dans l'intégration de celle-ci à la politique nationale de développement par la régionalisation du plan ; il débouchera ensuite sur la réforme régionale de 1972.

A - Le renforcement des cadres administratifs de l'action régionale

Il apparut, très vite, que la mise en oeuvre des dispositions prises en 1955 se heurtait, au niveau national comme au niveau des régions, à des résistances de structure administratives qui en compromettait l'efficacité. Il fallait, de toute évidence, harmoniser l'action des divers services et désigner les chefs de file de la politique régionale.

1°) A l'échelle nationale, un conflit de compétence opposait le Ministère de la Reconstruction et du logement (M.R.L.) qui avait lancé l'idée d'une politique nationale d'Aménagement du Territoire et en avait inspiré les premières mesures et le Commissariat général du Plan qui, avant tout soucieux d'assurer la reprise de l'activité économique, avait poursuivi une politique de modernisation et d'équipement purement sectorielle, avant de découvrir la nécessité d'intégrer, dans ses réflexions, les considérations spatiales, dont il souhaitait désormais maîtriser la responsabilité.

Pour mettre fin à ce conflit, il parut opportun de confier à un nouvel organisme, indépendant des deux premiers, le pilotage de la politique régionale. C'est ainsi que naquit, en 1963, la D.A.T.A.R. (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) qui reçut mission de préparer les mesures à proposer au gouvernement en la matière et d'en suivre l'exécution. Elle a assumé, depuis lors, cette tâche de coordination

et d'impulsion avec ténacité, contre vents et marées ; elle est devenue la cheville ouvrière de la politique régionale, avec un succès qu'atteste la violence des attaques dont elle fait l'objet quand le principe même d'un Aménagement du Territoire est contesté.

2°) A l'échelle des régions, de sérieuses difficultés résultaient de la multiplicité des circonscriptions administratives régionales, chaque ministère ayant délimité ses Directions régionales en vertu de critères qui lui étaient propres, ou même de considérations purement personnelles, sans aucun souci de coordination avec les autres. Il en résultait une mosaïque de découpages, regroupant un nombre variable de départements autour d'une même ville centre, et des chevauchements de frontières qui ne facilitaient ni la tâche des administrations ni la satisfaction des administrés.

On avait posé, dès 1959, le principe d'une harmonisation de ces divisions en vingt et une "circonscriptions d'action régionale", dans le cadre desquelles devraient se couler, progressivement tous les services régionaux, la mesure s'appliquant immédiatement aux services de caractère économique, ce qui n'alla pas sans pleurs ni grincements de dents. C'est alors que les régions reçurent les noms que presque toutes portent encore aujourd'hui et qu'en particulier fut ressuscitée l'Aquitaine, pour couvrir les cinq départements du Sud-Ouest (Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, et les Basses-Pyrénées devenues par la suite Pyrénées-Atlantiques).

Il fallut, cependant, plusieurs années pour venir à bout des résistances soulevées par cette décision et pour que soient mis en place des Préfets de régions, chargés de coordonner l'application de la politique régionale, avec le concours des Commissions de développement économique régional. Les C.O.D.E.R. furent le premier embryon d'assemblées régionales. Simples assemblées consultatives, elles étaient seulement appelées à donner des avis sur les tranches régionales du Plan et sur les programmes d'investissements publics dans la région, la décision restant de la compétence des Préfets, représentants du pouvoir central. Regroupant des représentants des élus locaux et départementaux, des socio-professionnels (élus consulaires, syndicalistes, etc ...) et des personnalités qualifiées, elles allaient cependant faire un travail utile, et, surtout, habituer des hommes issus des divers départements de ces nouvelles régions à travailler ensemble et à prendre, petit à petit, conscience des solidarités nécessaires à l'émergence d'une véritable identité régionale.

B - La régionalisation du Plan

Dans les cadres administratifs ainsi tracés, l'intégration de la politique d'aménagement du Territoire à la politique nationale de développement économique et social fut assurée par la prise en compte d'objectifs régionaux par le Plan et l'expérience ne tarda pas à confirmer qu'il ne saurait y avoir d'Aménagement volontariste du Territoire sans un minimum de planification.

Ebauchée avec le 4ème Plan (1962), la régionalisation du Plan franchit une étape décisive avec le 5ème Plan (1965) préparé par M. Pierre MASSE. Elle fut poursuivie avec le 6ème Plan (1971), avant que la crise de la planification, sensible dès le 7ème Plan (1976), ne vint ouvrir aussi la crise de l'Aménagement du Territoire. On peut noter que la politique active d'aménagement du territoire poursuivie dans cette période s'inspire, sur bien des points, des idées que venait de présenter François PERROUX sur la diffusion du développement polarisé (5).

Je retiendrai seulement ici, comme caractéristiques de ces orientations majeures trois séries d'actions :

- l'industrialisation décentralisée et, spécialement, l'industrialisation de l'Ouest ;
- le renforcement de l'armature urbaine ;
- l'aménagement de l'espace rural et la protection de l'environnement.

1°) L'industrialisation décentralisée. La décentralisation industrielle, entendue comme le transfert d'établissements jusqu'alors implantés en région parisienne, est dépassée au profit d'une conception plus dynamique tendant à susciter l'implantation directe en province des nouvelles entreprises, générées par la croissance, et à favoriser le développement ou la conversion de celles qui y étaient déjà localisées.

C'est dans cet esprit que sera modifié, à plusieurs reprises, le régime des primes d'équipement. Réservées, au début, aux zones critiques, caractérisées par un sous-emploi grave ou permanent, elles seront étendues progressivement aux zones de conversion, exposées à un fléchissement de l'emploi par l'évolution de la conjoncture et par les nouvelles conditions de concurrence au sein du Marché commun. A partir de 1960, on aboutira même à un véritable zonage du territoire, avec une prime de développement régional au profit de certaines zones sidérurgiques, textiles ou minières du Nord et de l'Est et de certaines zones frontalières, mais surtout, au profit des régions situées à l'Ouest de la diagonale Le Havre-Marseille.

L'industrialisation de l'Ouest, en effet, constitue l'une des priorités des Vème et VIème Plans. Il est prévu que 35 à 40 % des emplois industriels nouveaux qui doivent être créés au cours du Vème Plan y seront localisés et que la part des emplois de l'industrie et des services y atteindra 80 % à la fin du VIème Plan. Ces objectifs, qui seront favorisés par des investissements d'infrastructure, spécialement en matière d'équipements urbains et portuaires et de moyens de communication, seront pratiquement atteints et contribueront à modifier sensiblement la répartition géographique des emplois en apportant dans le tissu industriel des foyers d'innovation qui seront particulièrement appréciés la crise venue.

2°) Le renforcement de l'armature urbaine constitue la seconde grande orientation des 5° et 6° Plans. Elle implique, à la fois la décision de créer des villes nouvelles et la définition d'un réseau urbain hiérarchisé, partant de la reconnaissance de métropoles d'équilibre, pour aboutir à la promotion des villes moyennes puis à l'élaboration de contrats de pays.

La réalisation de villes nouvelles, à l'image de ce qui avait été fait en Grande-Bretagne, tendait à constituer des points d'ancrage de la croissance démographique autour des grandes agglomérations. Elle ne devaient pas être de simples cités dortoirs mais des villes "complètes", dotées d'un degré suffisant d'autonomie économique. Cinq opérations de ce type furent réalisés dans le Bassin parisien et trois auprès de grandes agglomérations de province (Rouen, Lille et Lyon).

Un schéma d'armature urbaine hiérarchisée fut dressé à partir des travaux menés au Ministère de la construction par Mrs. HAUTREUX, Rochefort et LE FILIATRE, sur la base des fonctions urbaines déjà assurées par les villes françaises. Il conduisit à distinguer, dans le réseau urbain, trois niveaux qui allaient faire l'objet de mesures spécifiques.

- le niveau supérieur correspondait à huit grandes agglomérations appelées à bénéficier d'un effort d'équipement privilégié pour leur permettre de jouer un rôle de métropoles d'équilibre entre Paris et les autres régions françaises, spécialement en ce qui concerne les activités tertiaires et "quaternaires".

- le niveau intermédiaire, constitué de villes à rayonnement moins étendu, faisait l'objet d'une politique de promotion des villes moyennes qui, tout en restant bien en deçà des ambitions affirmées, allait, grâce à la signature de contrats conclus entre la ville et l'Etat ou la région, aider à la réalisation d'opérations destinées à améliorer le cadre et la qualité de la vie, dans ces maillons essentiels du réseau urbain.

- Enfin, un dernier échelon était pris en considération avec la formule orginale des contrats de pays, destinée à favoriser l'aménagement et l'équipement des petites zones géographiques homogènes, identifiées par le développement, autour d'une petite ville, de relations sociales, culturelles et économiques, souvent héritées des données naturelles et d'une longue tradition historique. Les contrats de pays assurent en quelque sorte, le lien entre la politique de développement urbain et la politique d'aménagement rural.

3°) L'aménagement de l'espace rural et la protection de l'environnement

De son côté, en effet, l'espace rural profondément transformé par l'exode agricole, la concentration des exploitations, et une lutte de plus en plus vive entre les diverses formes d'occupation du sol, faisait

l'objet de mesures tendant à améliorer le cadre et les conditions de vie et à moderniser et diversifier les activités.

Ce fut l'extension des primes d'équipement, pour les investissements collectifs comme pour les investissements productifs, aux zones les plus affectées par le déclin démographique : zones d'action rurale (Morbihan, Lozère), puis zones de rénovation rurale (Bretagne, Limousin, Massif Central) et zones de montagne, de manière à favoriser, à la fois la modernisation des activités traditionnelles (agriculture, artisanat) et à compenser les difficultés particulières de l'agriculture montagnarde. Ce fut l'élaboration de Plans d'aménagement rural (P.A.R.) qui tendaient à assurer une organisation spécifique des services et de l'espace et allaient, bien souvent, préparer les voies des contrats de pays.

C'est à la même époque que la protection et la mise en valeur du milieu naturel, devinrent partie intégrante de l'Aménagement du Territoire, avec la définition d'une politique de l'environnement. Celle-ci avait été préparée par l'action de diverses "administrations parallèles" : les Compagnies chargées des grands aménagements (Irrigation du Bas-Rhône Languedoc, de la Vallée de la Durance, des Côteaux de Gascogne, Assainissement des Landes de Gascogne), les missions interministérielles d'aménagement (Littoral du Languedoc-Roussilon, Côte Aquitaine), les Parcs naturels (nationaux ou régionaux).

La politique de l'environnement, confirmée par le VIème et le VIIème Plans, se proposait d'assurer la protection de la nature et de mettre en valeur les espaces naturels. Elle devait déboucher sur de mesures particulières de sauvegarde des zones fragiles, et un peu plus tard, sur le mise en place d'un Conservatoire du littoral et la définition d'une politique de la montagne.

C - La réforme régionale (1972)

Cette phase particulièrement active et dynamique de la politique régionale trouve son couronnement dans la réforme régionale qui, en 1972, marque non pas l'aboutissement mais une étape décisive dans la voie de la reconnaissance du fait régional.

C'est, en France, une vieille histoire que le conflit entre Jacobins et Girondins, entre tenants d'un Etat fortement centralisé et partisans d'une large décentralisation du pouvoir de décision. Jusqu'alors, avec la reconnaissance de régions de programme en 1955 et la mise en place des Préfets de régions et des C.O.D.E.R. en 1964, on n'avait pas franchi le seuil fatidique qui sépare la déconcentration administrative d'une véritable décentralisation des pouvoirs. Fallait-il aller plus loin et doter les régions d'assemblées élues et d'autorités exécutives et leur transférer de larges pans des compétences détenues jusqu'ici par l'Etat, avec les moyens financiers correspondants ?

Une première tentative de réforme régionale avait été entreprise par le Général de Gaulle, dans les dernières années de sa présence à la tête de l'Etat. Son projet, assez audacieux, faisait de la région une véritable collectivité territoriale, au même titre que les communes et les départements ; il lui donnait des pouvoirs de décision véritables, par l'intermédiaire d'un Conseil régional à composition tripartite, et surtout lui assurait la disposition d'un budget. On sait ce qu'il en advint. Le Général de Gaulle ayant décidé de jumeler ce projet avec une réforme du Sénat, tendant à remplacer l'Assemblée politique existante par un Sénat économique et social, le soumit à référendum en avril 1969. La conjonction des adversaires de la régionalisation et des défenseurs du Sénat en assura le rejet qui entraîna, aussitôt, le retrait du chef de l'Etat.

Après cette fâcheuse expérience, il fallut évidemment, attendre plusieurs années pour pouvoir remettre à l'ordre du jour un projet de réforme régionale. C'est seulement en 1972 que le Gouvernement, présidé par Jacques Chaban-Delmas, put faire voter la loi du 5 juillet 1972 qui créait de nouvelles institutions régionales. Encore, celles-ci restaient-elles sensiblement en retrait par rapport au projet de 1969 car, la région ne recevait pas le statut de collectivité territoriale mais devenait seulement un Etablissement public, l'Etablissement public régional (E.P.R.), avec des attributions limitées à certains domaines économiques.

1°) Les Etablissements publics régionaux et le développement régional

Contribuer au développement économique et social de la région, telle était, officiellement, la mission très large dévolue aux E.P.R.

En fait, cela se traduisait par l'attribution de pouvoirs de décision limités à la réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, tandis qu'ils devaient être simplement consultés par le Préfet en ce qui concerne les autres problèmes de développement et d'aménagement de la région qui restaient du ressort de l'Etat (préparation et exécution des tranches régionales du Plan, programmes régionaux établis par le Préfet, utilisation des crédits d'Etat déconcentrés).

2°) Les limites de la déconcentration

La solution retenue en ce qui concerne l'exercice du pouvoir dans la région confirmait une conception restrictive de la portée de la réforme de 1972.

C'est le Préfet qui détenait le pouvoir exécutif régional et non le Président du Conseil Régional. C'est lui qui préparait et exécutait le budget de l'E.P.R., et qui arrêtait l'ordre du jour des Assemblées. Pour l'organisation du pouvoir délibérant dans la région, une solution bicamérale avait été retenue mais, seul, le Conseil régional, composé d'élus, (tous les parlementaires de la région, Députés et Sénateurs, et des représentants

des Conseils généraux et des Conseils municipaux), avait compétence pour exprimer les décisions de l'E.P.R. et voter son budget, tandis que le Comité économique et social, rassemblant les représentants des socio-professionnels, à l'image de celui qui existait depuis 1964, n'avait qu'un rôle consultatif.

Cependant, si l'absence d'élections régionales spéciales limitait quelque peu l'autorité des E.P.R., très vite, le caractère évolutif de la réforme de 1972 allait s'affirmer dans le sens d'une extension progressive du rôle des régions, pour aboutir, dix ans plus tard, à une réforme des collectivités territoriales consacrant le principe d'une plus large décentralisation.

" "

Dans l'intervalle, le recensement de 1975 montra que les efforts poursuivis pendant cette phase de politique régionale active (1954-1975) commençaient à porter des fruits. La tendance séculaire qui portaient les provinciaux vers la capitale était enfin freinée, les départs de Paris vers les autres régions étant devenus plus nombreux que les arrivées nouvelles. Pour la première fois, les régions de l'Ouest et du Sud-Ouest voyaient leur émigration se ralentir et leur population résidentielle augmenter ; elles accueillaient plus de la moitié des emplois industriels nouveaux (53 %), entre 1962 et 1968, et près des deux tiers (64 %), entre 1968 et 1975. Les métropoles d'équilibre grandissaient plus vite que Paris ; les villes petites et moyennes plus vite que les métropoles.

Cependant, le bilan des vingt années correspondant à une politique régionale active (1954-1975) laissait subsister de nombreux motifs d'inquiétude, qu'il s'agisse de la répartition géographique de la population et de l'emploi ou des disparités régionales de revenus. Si les régions de l'Ouest connaissaient une faible croissance de leur population totale, plus de la moitié des dix millions d'habitants supplémentaires recensés entre 1964 et 1975 étaient absorbés par les trois régions, Ile-de-France, Provence-Côte d'Azur et Rhône-Alpes, principales bénéficiaires de la poussée du tertiaire. La tendance à la désertification du territoire rural s'accentuait dans de nombreuses régions et, sur plus du huitième du territoire, se trouvait atteint le seuil de vingt habitants au kilomètre carré, en deçà duquel l'entretien du sol et le maintien d'une vie économique et sociale deviennent difficiles à assurer. Si l'emploi industriel augmentait, dans l'Ouest, à un rythme supérieur à la moyenne nationale, les régions de conversion (Lorraine, Nord-Pas-de-Calais) accusaient les premiers signes d'une

véritable "désindustrialisation" qui, dans les années suivantes, allait poser en termes nouveaux le problème des disparités régionales de développement et d'emploi. Quant aux revenus, si les écarts enregistrés au niveau des régions étaient moins amples que ceux relevés vers le milieu du siècle, le revenu disponible par habitant restait, encore, en Ile-de-France, supérieur d'un tiers à celui de la région de province la plus favorisée (Rhône - Alpes) et de plus de moitié à celui de la moins favorisée (Bretagne).

C'est dire que l'effort entrepris ne devait pas se relâcher, quitte à être réadapté en fonction des situations nouvellement apparues.

3ème PARTIE - LE TEMPS DES ALTERNANCES ET DES INCERTIDUES :

UN AMENAGEMENT DEFENSIF (1975-1987)

Des évolutions en spirale

Paradoxalement, c'est au moment où ces résultats contrastés montraient la portée, limitée mais certaine, d'une politique volontariste d'Aménagement du Territoire que ses orientations allaient être remises en question par le renversement de la conjoncture économique et son principe même ébranlé par les aléas de l'évolution politique.

La crise et la montée du chômage d'une part, le regain de faveur de l'économie de marché et les alternances politiques, d'autre part, verront leurs effets se conjuguer pour provoquer dans les esprits un désarroi qui se traduira par des évolutions en spirale qui rompent le déroulement linéaire du troisième quart de siècle. La politique régionale connaîtra des inflexions et des revirements, scandés non seulement par les changements de majorité parlementaire mais aussi par les tensions idéologiques qui se font jour au sein des partis au pouvoir et par les révisions doctrinales auxquelles ils sont menés à procéder.

Les dates charnières restent, bien entendu, 1981 et 1986, celles de l'alternance politique mais, en prenant un peu de recul, on s'aperçoit que, tout au long de ces douze dernières années, c'est la hantise de la récession et du chômage qui a commandé le comportement des pouvoirs publics. Or, cela les a menés, contrairement à ce qui s'était passé dans les années trente, lors de la grande crise mondiale, à chercher le remède non pas dans les solutions de l'interventionnisme keynésien mais dans un retour aux mécanismes du marché et dans un désengagement de l'Etat. Peut-être les récents soubresauts des marchés financiers et la crainte d'un krach économique plus profond vont-ils conduire à nuancer cette option. Elle n'en a pas moins marqué toute cette période, à l'exception de la parenthèse, peu convaincante, des années 1981-1983.

Pendant toute cette période, en effet, si le vocabulaire reste le même, les mots ne recouvrent pas les mêmes réalités et l'écart entre le dire et le faire va croissant, qu'il s'agisse de "planification", de "décentralisation" et, plus nettement encore, "d'Aménagement du Territoire".

A - Le dépérissement de la planification

On continue, certes, à parler de plan et on dépasse même la régionalisation du plan, en doublant le plan national par des plans régionaux. Cependant, "l'ardente obligation" qui inspirait le Plan Monnet ou le Vème Plan s'éteint progressivement et la relance de 1982 ne parviendra pas à empêcher la marginalisation progressive du Commissariat du Plan.

1°) La crise de la planification est sensible dès le VIIème Plan (1976) dont les orientations séduisantes (qualité de la vie, recherche d'une nouvelle croissance), voient leur portée réduite par les moyens limités mis en oeuvre (programmes d'action prioritaire). On se heurte, déjà, à la difficile conciliation des objectifs à moyen terme de la planification et des exigences d'une conjoncture marquée par la poussée de l'inflation et la montée du chômage. Cette contrainte s'affirme avec le projet inachevé de VIIIème Plan qui, tout en reconnaissant la politique d'Aménagement du Territoire comme "un des moteurs de la croissance", ne prévoit pas d'objectifs quantifiés ni d'échéancier financier et qui ne sera pas présenté au Parlement, avant les élections législatives de 1981.

Après celles-ci, un Plan intérimaire, préparé par Michel ROCARD, essaie de définir une stratégie pour deux ans (1982-1983) mais on se contentera, en fait, de poursuivre les programmes en cours et de préparer une réforme en profondeur de la planification.

2°) En effet, c'est une réforme ambitieuse de la planification, un retour à une planification active mais, cette fois, une planification décentralisée, que le gouvernement socialiste entend réaliser en 1982.

Désormais, au Plan de la Nation qui déterminera les choix stratégiques et les objectifs à moyen terme du développement économique, social et culturel du pays, s'ajouteront des Plans régionaux ; ceux-ci feront des régions des acteurs importants de la planification et de l'aménagement et ils devraient permettre, selon le nouvel impératif des théoriciens du développement régional, de rendre compatibles "le développement par le haut et le développement par le bas".

Quatre orientations prioritaires sont retenues pour le Plan de la Nation : un nouvel avenir pour les zones de conversion industrielle, en particulier dans l'arc Nord-Est de la France : le rééquilibrage des activités au bénéfice de l'Ouest et du Sud-Ouest, avec le T.G.V. Atlantique ; le développement décentralisé des activités tertiaires, principalement des centres de décision ; le développement des zones rurales fragiles, la protection du patrimoine naturel et, spécialement, des milieux les plus menacés : la montagne, le littoral, l'eau. Sur ces bases qui, à vrai dire, ne font que confirmer les orientations des plans précédents, des programmes prioritaires d'exécution constitueront, le "noyau dur" du Plan, leur financement devant être assuré pendant cinq ans, au-delà des aléas de la conjoncture.

En ce qui concerne le second volet de la réforme si toutes les régions n'ont pas élaboré formellement des plans définissant leurs objectifs à moyen terme de développement et d'aménagement, toutes ont finalement répondu à l'offre qui leur était faite de conclure avec l'Etat des contrats de plan, pour définir des actions que les deux partenaires s'engagent à mener conjointement pendant la durée du IXème Plan. Celles-ci se regroupent autour de quatre thèmes principaux : modernisation des activités économiques, recherche et formation, action sociale et culturelle, aménagement régional et développement local mais, en fait, deux priorités reviennent, le plus fréquemment, dans les choix des régions : l'assistance aux entreprises et l'adaptation aux technologies nouvelles, options qui reflètent leurs préoccupations en matière d'emploi, dans le présent et pour l'avenir.

3°) L'avenir de la planification. En fin de compte, les contrats de plan constituent, sans aucun doute, l'apport le plus positif de la réforme de 1982 et celui qui a le plus de chance de survivre aux débats dont la planification fait l'objet depuis le changement de majorité en 1986. La volonté affirmée de désengagement progressif de l'Etat a conduit le nouveau gouvernement à préparer les voies d'une "déplanification" progressive, qu'attestent le rattachement du Commissariat du Plan au seul Ministre de la Fonction publique et l'intention de celui-ci de le transformer en un Commissariat à la stratégie.

Sans doute, le même ministre a-t-il proclamé son souci de préserver l'acquis essentiel de la longue expérience du Plan, "incomparable instrument de recherche, par les groupes sociaux, de stratégies acceptées en commun pour éclairer l'avenir". Il est à redouter, cependant, que s'il est maintenu, comme le demandent le Conseil économique et social (6) et la plupart des partenaires sociaux, le Plan ne se réduise à un simple catalogue de déclarations d'intention, sans le minimum d'engagements budgétaires que suppose une planification, fut-elle souple et partielle.

Certes, le renouvellement des contrats de plan pour la période 1989-1993 vient d'être décidé (7), en raison de leur réussite, mais on voit mal comment leur reconduction pourra être assurée, sans un organisme assez fort et indépendant pour maintenir la cohérence nécessaire entre l'intérêt national et les ambitions régionales confortées par la décentralisation.

B - Les mirages de la décentralisation

La marginalisation du Commissariat général au Plan coïncide, en effet, avec un renforcement des pouvoirs des régions par les lois de 1982 et 1983 qui ont réalisé une réforme depuis longtemps attendue, la décentralisation des collectivités territoriales.

Beaucoup y ont vu l'aboutissement de la longue évolution qui, depuis une vingtaine d'années, préparait l'émergence d'un véritable pouvoir régional et ils ont pensé que cela se traduirait par un coup de fouet au développement régional, un développement qui, grâce aux contrats de Plan Etat-régions, semblait devoir s'insérer tout naturellement dans la politique nationale d'aménagement du territoire. En fait, si telles étaient bien les ambitions affirmées de la décentralisation, très vite se sont révélées des ambiguïtés qui allaient en limiter singulièrement la portée.

1°) Les ambitions de la décentralisation. C'était le plus profond changement apporté aux structures administratives territoriales en France, depuis 1789, et c'est un paradoxe historique qu'il soit revenu à un gouvernement de gauche de conférer aux régions, le statut de collectivité territoriale, que leur avait refusé la réforme régionale de 1972. Evolution que Claude LACOUR a cru pouvoir illustrer en une formule lapidaire : "La grande nouveauté, c'est que la Gauche est devenue girondine, la Droite jacobine" (8).

Bien entendu, la réalité est plus complexe. Il n'en reste pas moins que la nouvelle réforme consacre l'émergence de la région comme collectivité territoriale gérée par une assemblée élue désormais au suffrage universel direct et dont le Président possède maintenant le pouvoir exécutif que retenait jusqu'alors le Préfet. C'est dire que la région dispose, enfin, d'une maîtrise totale sur l'élaboration et l'exécution de ses décisions et elle est dotée de compétences étendues, dans le domaine économique et culturel et, notamment, dans celui qui nous intéresse ici, l'aménagement du territoire et le développement régional. Promouvoir le développement de la région (au sens le plus large du terme : développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique), et l'aménagement de son territoire, cette mission figure expressément dans les attributions reconnues au Conseil régional par la loi du 2 mars 1982 ; elle s'exerce non seulement par les compétences dévolues à la région en matière de planification, mais ausi par celles qu'elle possède, seule ou en concours avec l'Etat : aides aux entreprises et au développement, urbanisme et environnement, habitat, formation professionnelle, action culturelle et recherche.

On notera, surtout, qu'à cette mission s'ajoute le soin de "préserver l'identité de la région" ; cette formule, qui apparait sans doute pour la première fois dans un texte législatif, marque bien l'ambition du législateur de 1982, en même temps qu'elle témoigne de l'évolution des esprits en ce domaine, depuis un quart de siècle. Et, pourtant, en dépit de tous ces pouvoirs accordés aux régions, il n'est pas certain que la décentralisation favorise un développement régional s'intégrant bien dans un aménagement rationnel du territoire.

2°) Les ambiguïtés de la décentralisation. Un premier risque tient à la place de la région au sein des collectivités territoriales. La loi du 2 mars 1982 n'annonce pas une "réforme régionale", comme cela avait été le cas dix ans plus tôt. Elle est relative aux "Droits et libertés des communes, des départements et des régions". Or, si pour les communes la portée de la réforme est restée somme toute limitée, les départements, pour leur part, ont connu des mutations structurelles importantes ; ils s'administrent désormais librement et l'extension des pouvoirs donnés au Président du Conseil général en faisaient, déjà, aux yeux de beaucoup, les principaux bénéficiaires de la nouvelle législation.

Ce dérapage a encore été favorisé par le fait que l'accession des régions au statut de collectivité territoriale de plein exercice n'intervint pas immédiatement. Elle fut subordonnée à la promulgation de quatorze lois complémentaires et d'une multitude de décrets d'application et, surtout, à l'élection des Conseils régionaux au suffrage universel. Il en résulta une période transitoire qui se prolongea plus de trois ans et au cours de laquelle les Présidents de Conseils généraux purent asseoir tranquillement leur autorité nouvelle, aux dépens d'un Président de Conseil régional ancienne formule qu voyait la sienne s'étioler de jour en jour.

Cette dérive départementaliste fut encore aggravée par la formule adoptée pour les premières élections régionales : jumelées avec les élections législatives de 1986, ce qui ne pouvait déjà pas les valoriser aux yeux des électeurs, elles furent organisées dans le cadre de circonscriptions départementales, ce qui ne pouvait contribuer à ancrer l'identité régionale dans leur esprit. Enfin, le mode de scrutin adopté, la représentation proportionnelle, s'il assura évidemment une meilleure représentation de tous les courants de pensée politiques, empêcha, dans bien des cas, la constitution de majorités aptes à définir une politique régionale active.

2°) Plus fondamentale, cependant, est une seconde ambiguïté, l'antagonisme possible entre le développement régional et l'aménagement du Territoire, deux politiques qui allaient de pair jusqu'ici et que tout l'effort des années passées tendaient à mieux intégrer l'une à l'autre.

On espérait, nous l'avons vu, que la décentralisation permettrait de concilier le "développement par le haut" et le "développement par le bas", si souvent et si maladroitement opposés ? Encore faudrait-il pour cela, que les deux éléments du couple progressent de façon cohérente, que l'exercice des compétences reconnues aux régions, pour tracer leurs orientations et pour définir leurs actions prioritaires, s'expriment dans le cadre de grandes options nationales de développement et d'aménagement et qu'une procédure d'arbitrage soit possible pour rendre leurs intentions compatibles entre elles et compatibles avec les choix de la Nation.

Or tel ne sera plus le cas si le déclin du Plan national et l'effacement du Commissariat général du Plan se confirment et, surtout, si le principe des transferts budgétaires qui traduisaient la solidarité de la Nation à l'égard des régions défavorisées est remis en question. Si l'on encourage les régions riches et puissantes à poursuivre les programmes d'équipement et les actions productives que permet leur potentiel financier, sans qu'une certaine péréquation des ressources nationales vienne épauler l'effort des régions faibles, ne verra-t-on pas s'aggraver les disparités régionales de développement économique et social que l'on disait vouloir réduire ?

C - L'effacement de la politique nationale d'Aménagement du Territoire

En fait, c'est le principe même d'une politique nationale d'Aménagement du Territoire qui est en cause. La crise ayant précipité des mutations technologiques qui transforment le sous-emploi conjoncturel en chômage structurel, c'est en termes nouveaux que se pose maintenant le problème des déséquilibres régionaux.

Faut-il se contenter de faire face au plus pressé, de colmater les brèches les plus béantes du marché de l'emploi, par des mesures ponctuelles, à portée immédiate et renoncer à définir des perspectives à plus long terme ? C'est l'aménagement défensif. Faut-il laisser aux mécanismes du marché le soin de dessiner les lignes d'un nouvel équilibre spatial, adapté aux données technologiques du début du XXIème siècle ? C'est l'aménagement en question.

1°) L'aménagement défensif. On a assisté à une mise en sommeil progressive des ambitions et des contraintes de l'Aménagement du Territoire, au fur et à mesure que les gouvernants ont pris conscience de l'ampleur et de la durée du retournement enregistré, depuis 1973, dans l'évolution de l'activité économique. Faire face à la montée du chômage est devenu leur objectif prioritaire, aux dépens des perspectives d'aménagement à moyen terme et l'on retrouve le vieux débat : dispersion des aides ou concentration des investissements.

La première réforme des aides régionales qui suit le premier choc pétrolier (1976), modifie le mode de calcul des primes de développement régional, en les fixant à un montant donné par emploi créé, au lieu de les déterminer en pourcentage des investissements réalisés. Deux ans plus tard, on rétablit, à côté des aides différenciées par zones, la possibilité d'interventions ponctuelles, au coup par coup, en fonction de l'évolution de l'emploi local.

Si la mise en route de la politique de décentralisation s'accompagne d'une réforme complète du régime des aides, celle-ci ne fait que confirmer cette orientation. Les communes et les départements sont autorisés à venir en aide aux entreprises en difficulté, qui sont plus souvent des "canards boiteux" que des industries motrices, tandis que les régions se voient attribuer le droit d'octroyer, à côté de primes à la création d'entreprises, une prime régionale à l'emploi pour favoriser la création d'emplois dans les zones rurales et dans les villes petites et moyennes. De son côté, l'Etat remplace toutes ses aides par une prime dite d'aménagement du territoire, au profit de zones sous-développées à taux de chômage élevé ou de zones touchées par des opérations de conversion industrielle et, s'il laisse aux Conseils régionaux le soin d'en décider l'attribution, le montant en est toujours calculé par emploi créé.

Plus caractéristique encore sera la décision prise, en 1984, de favoriser, par des avantages d'ordre économique ou social, la création d'entreprises ou d'emplois nouveaux dans quatorze zones, reconnues comme "pôles de conversion". Il s'agissait, pour l'essentiel, de remédier au déclin d'activités traditionnelles (sidérurgie, charbonnages, chantiers navals) mais aussi de faire face aux mutations technologiques qui affectent certaines branches (automobile, télécommunications). Or, tandis que les zones de conversion définies en 1960 étaient toutes situées à l'Ouest de la diagonale Le Havre-Marseille, la carte des pôles de conversion les situe tous, sauf deux, à l'Est de cette même ligne. C'est le reflet des changements intervenus dans le niveau d'activité des diverses régions françaises, mais aussi la reconnaissance de nouvelles priorités dans l'aménagement du Territoire.

2°) L'aménagement en question. En fait, l'évolution va se précipiter avec le Décret du 14 janvier 1985, déjà évoqué au début de cette étude, qui sonne le glas de la politique traditionnelle d'aménagement du territoire, en supprimant ou en allégeant considérablement les limitations imposées, depuis trente ans, à la création ou à l'extension d'activités en région parisienne. Même si le chômage y est moins aigü qu'en bien d'autres parties de l'hexagone, c'est par la désindustrialisation de l'Ile-de-France et par la nécessité de renforcer la compétitivité de la capitale au regard des grandes métropoles européennes, que furent justifiés la suppression de toute procédure d'agrément pour les implantations de bureaux et un relèvement important des surfaces industrielles soumises à autorisation préalable.

En contre-partie, avait-il été dit à l'époque, cet allègement des contraintes pesant sur la région qui reste la plus puissante et la plus dynamique de notre pays, serait équilibrée par une révision des aides à la localisation des activités en province. En fait, cette seconde partie de la réforme interviendra dans un climat entièrement nouveau puisque, dans l'intervalle, les élections de 1986 avaient ouvert la voie à une politique délibérée de limitation des interventions publiques, qui se traduira par des réductions significatives des aides aux entreprises.

En ce qui concerne la Prime à l'aménagement du territoire (P.A.T.) accordée sur fonds d'Etat, le Gouvernement a décidé de la consacrer, pour l'essentiel, à attirer dans les zones prioritaires les investissements internationalement mobiles que se disputent, avantages financiers à l'appui, les pays membres de la Communauté européenne et à y favoriser des décentralisations et créations d'entreprises "significatives". Pour assurer le respect de ces orientations, la procédure régionale d'attribution de la P.A.T. est supprimée, la décision ne relevant plus que de l'Etat (9).

Quant aux primes accordées par les régions sur leur budget propre, si les dispositions concernant la prime à la création d'entreprises et la prime à l'emploi sont assouplies, plusieurs d'entre elles ne souhaitent plus guère les utiliser. De leur côté, les communes voient restreindre, très sensiblement, leurs possibilités de venir en aide aux entreprises en difficulté, pour éviter des engagements inconsidérés de leur part.

Ainsi, les deux piliers traditionnels de l'Aménagement du Territoire ont-ils été successivement ébranlés. Il était certainement indispensable de les remettre en question, en fonction de l'évolution économique récente mais, très vite, le débat s'est élargi à la validité du modèle d'aménagement jusqu'alors retenu, voire au principe même d'une telle politique que certains auraient volontiers laissé emporter par la vague libérale. Bientôt c'est l'existence même de la D.A.T.A.R. qui sera remise en question, comme celle du Commissariat au Plan.

" "

"

Politique de luxe des périodes de croissance dont elle permettent de répartir les surplus, la recherche d'un aménagement mieux équilibré du territoire et la mise en valeur des régions sous-développées sont dénoncées comme des freins à la reprise de l'activité économique, quand des pans entiers de l'appareil de production s'effondrent et quand se pose un problème de survie pour des vieilles régions industrielles frappées de plain fouet par les mutations technologiques. La D.A.T.A.R. en est alors réduite à "jouer les Canadairs pour incendies sociaux" et devient un organisme tout à fait superfétatoire, aux yeux de ceux qui en admettaient déjà mal l'existence en période d'expansion.

C'est dans ces conditions que le Gouvernement demanda, en juin 1986, à une Commission présidée par Mr. Olivier GUICHARD, qui avait été le premier Délégué à l'Aménagement du Territoire, d'évaluer les structures, les moyens et les résultats de la politique d'Aménagement du Territoire et de formuler des propositions pour son avenir. Elle conclut, dans son rapport remis en novembre de la même année, que si la politique de rééquilibrage quantitatif entre Paris et le "Désert français" avait enregistré des résultats positifs, elle s'était dévoyée au cours des dernières années et que les outils mis en place par la D.A.T.A.R. étaient devenus inefficaces et obsolètes. La nouvelle phase de notre histoire économique qui s'ouvre appelle un nouvel aménagement, fondé sur la transformation des systèmes techniques, des modes de production, du poids respectif des divers secteurs d'activités et des règles de localisation des activités, car le Rapport pose, en principe, que "l'adaptation de la France ne pouvait être nationalement réussie si elle n'était pas territorialement équitable, ce qui ne veut pas dire homogène". Une nouvelle politique est donc nécessaire et le rapport GUICHARD présente, à cet égard, des propositions qui sont loin d'avoir fait l'unaniminté mais qui ont eu le mérite de lancer le débat (10).

Au même moment, d'ailleurs, l'O.C.D.E. (Organisation de coopération et de développement européenne), qui avait consacré une importante étude aux principes et à la prospective de la politique régionale (11) concluait, elle aussi, à la nécessité de définir les lignes de force d'un nouvel aménagement qu'appelle la phase qui s'ouvre dans notre histoire économique.

Reste, maintenant, à définir les objectifs et les moyens de cette nouvelle politique, à "repenser l'Aménagement du Territoire".

CONCLUSION

A NOUVEL AMENAGEMENT, NOUVELLE POLITIQUE

Un nouvel aménagement est nécessaire, une nouvelle politique est possible. Je n'ai pas ici à en définir les objectifs et les moyens, puisque tel va être le propos des conférenciers qui se succèderont au cours de ce séminaire. Je voudrais, seulement, en conclusion, jeter quelques "flashes" sur les principales mutations qui sont intervenues et sur lesquelles doit porter la réflexion.

Qu'y a-t-il de changé, fondamentalement, par rapport à la situation des années cinquante, en matière d'Aménagement du Territoire ? Je retiendrai quatre points essentiels :

- les nouvelles disparités régionales ;
- les nouvelles technologies ;
- la dimension européenne ;
- la volonté politique.

1°) Les nouvelles disparités régionales. Les disparités régionales héritées des deux précédentes Révolutions industrielles sont largement dépassées et de nouveaux clivages sont apparus dans l'espace français (voir cartes en annexe II).

L'hypertrophie de la région parisienne a été freinée et le solde des échanges migratoires Paris-Province s'est inversé. La moitié des emplois industriels créés entre 1970 et 1975 l'a été en province et les régions de l'Ouest en sont les principales bénéficiaires. La diagonale le Havre-Marseille n'est plus significative : en revanche, une nouvelle faille dépressive se dessine, du Nord et de la Lorraine au Massif Central et aux confins pyrénéens, réunissant des zones qui n'ont jamais connu vraiment de décollage industriel et des régions qui furent, naguère, les pivots de la puissance industrielle du pays. Cette nouvelle géographie des écarts de développement rend plus difficile la définition d'une nouvelle politique d'aménagement, dans la mesure où elle rassemble des zones de structures économiques très différentes. La politique d'aménagement du territoire doit prendre en compte, de plus en plus largement, le développement des territoires (12).

C'est toujours de la première phase du développement que relèvent le Massif Central et la partie méridionale de cet espace qui couvre, soit dit en passant, entre un tiers et un quart du territoire national. Il s'agit ici de passer d'une économie à dominante primaire à des activités secondaires et tertiaires et, donc, toujours, de faire face à la poursuite de l'exode rural.

Pour les régions en déclin du Nord et de l'Est, on se trouve devant ce que l'on appelle improprement "la désindustrialisation". En fait, il s'agit de la disparition massive d'emplois secondaires engendrée par l'effondrement des industries lourdes traditionnelles. C'est ici, un problème de conversion des activités industrielles dominantes, de diversification. Il est compliqué par la Révolution technologique en cours.

2°) Les nouvelles technologies. Il apparaît de plus en plus clairement que la crise actuelle marque la phase descendante d'un cycle long où s'amorce, selon le schéma classique de Schumpeter, une vague d'innovations qui prend l'allure d'une nouvelle Révolution industrielle : Révolution de l'électronique (informatique, télématique, robotique) ; révolution des biotechnologiques dans leur application à l'agriculture comme à la médecine ; révolution dans le développement des énergies nouvelles, des matériaux nouveaux, dans la conquête de l'espace (les fusées, les satellites). Une révolution qui passe, d'une manière générale, par le triomphe des industries dites de "haute technologie", celles qui vont caractériser le "cinquième Kondratieff", le mouvement de longue durée dans lequel nous semblons devoir entrer, vers la fin de ce siècle.

Il devrait en résulter l'apparition d'un nouveau "système technique" qui inspirera une nouvelle répartition des hommes et des activités sur le territoire. Nous passons d'une phase où prédominait la production immédiate, correspondant à l'extraction et la transformation des matières premières et à la fabrication des produits, à une phase caractérisée par la médiatisation de l'économie dans laquelle, grâce à l'informatisation et aux progrès des télécommunications, l'acte productif intégrera une série de fonctions plus immatérielles et de services. Le problème est donc de remplacer des industries lourdes ou des fabrications strandardisées, pourvoyeuses d'emplois, par des activités fondées sur des technologies légères, voire immatérielles. Certaines relèvent encore du secteur industriel mais d'autres, pour une part grandissante, du secteur des services ou et même d'un quaternaire, plus exigeant en matière grise qu'en main-d'oeuvre.

Ces nouvelles technologies, spécialement celles liées à la télématique, rendront possibles des formes de décentralisation des activités industrielles tout-à-fait différentes des transferts "assistés" des années soixante : dans le domaine, demain prépondérant, du tertiaire les nouveaux moyens offerts par le travail à distance et l'essor des services aux entreprises ouvrent des perspectives plus larges encore de redistribution spatiale des activités.

3°) La dimension européenne. Ce n'est d'ailleurs pas dans le cadre de l'Hexagone que celle-ci s'opérera mais dans celui de la Communauté européenne qui doit constituer, après 1992, un grand marché unifié. C'est donc à ce niveau que devra être posé le problème des disparités régionales, dont l'échelle se trouve profondément modifiée par les derniers élargissements du Marché Commun. L'Aquitaine par exemple, se rapprochant maintenant de la moyenne communautaire. La nouvelle politique d'aménagement du territoire doit "préparer notre pays à relever le défi et à saisir les chances que lui ouvre la perspective du grand marché européen de 1992" (13).

Se posera aussi, alors, le problème de la nature de la politique régionale communautaire. Jusqu'ici simple complément des politiques nationales de compensation et de rattrapage, elle devra devenir une politique d'aménagement de l'espace européen dont la première manifestation pourrait être la réalisation de grandes opérations d'infrastructures permettant d'intégrer les régions périphériques à un réseau européen de communications modernes, problème essentiel pour la France qui se trouve maintenant placée au centre de l'Europe des Douze. Les récentes décisions du gouvernement français, à l'initiative de Mr. Méhaignerie, vont dans ce sens : transformation du réseau autoroutier hexagonal centré sur la capitale en un réseau européen contournant Paris ; constitution d'un réseau de trains à grande vitesse à dimension européenne grâce à l'interconnexion, près de Paris, des T.G.V. Sud-Est et Atlantique et de celui qui desservira le Nord de l'Europe et l'Angleterre, par le tunnel sous la Manche (14). Ces décisions

sont-elles un début de réponse à la définition d'une nouvelle politique d'Aménagement du Territoire ?

4°) La volonté politique : "Sans une politique volontariste, affirme la lettre de la D.A.T.A.R. du mois d'août 1987, la France ne transformera pas ses avantages de situation géographique en atouts de développement économique" (14). On ne saurait mieux dire. Cette volonté existe-t-elle ? C'est le fonds du problème.

Celui-ci est compliqué du fait que cette volonté doit s'exprimer, désormais, à deux niveaux, celui de l'Etat et celui des régions. Devant la complexité et la diversité des problèmes à résoudre entre des régions qui en sont à des phases aussi différentes de développement, on pourrait être tenté de conclure à l'impossibilité de définir une politique nationale d'aménagement du territoire et de laisser à l'initiative aux régions et aux mécanismes du marché le soin de parvenir aux ajustements nécessaires. Ce serait prendre le risque de voir s'aggraver des disparités déjà trop fortes et de déclencher des tensions sociales et des pressions inflationnistes dangereuses.

Certes, il appartient aux Conseils régionaux de définir les vocations de leur région, d'en déterminer les orientations et les priorités, pour y promouvoir de véritables pôles de croissance régionaux, mais on ne saurait se satisfaire d'un saupoudrage de crédits, électoralement payant peut-être mais économiquement inefficace. La prolifération actuelle des projets de technopôles, dont beaucoup risquent de rester à l'état de voeux pieux, après avoir mobilisé et gaspillé beaucoup d'efforts, fournit un bon exemple de la nécessité d'une certaine coordination des initiatives régionales, voire d'un arbitrage entre les ambitions locales, pour permettre aux meilleurs projets d'atteindre la masse critique nécessaire.

Une politique nationale d'Aménagement du Territoire est nécessaire par souci d'efficience économique, pour éviter le gaspillage de ressources rares ; elle l'est aussi par souci de solidarité entre régions fortes et régions faibles, pour éviter la désintégration de l'économie nationale; elle le sera plus encore, demain, par souci de crédibilité et de cohérence sur le plan européen. Il a fallu près d'un quart de siècle pour que la précédente politique d'Aménagement du Territoire puisse porter des fruits. Combien de temps faudra-t-il pour mesurer les résultats de l'absence d'une nouvelle politique ?

=-=-=-=-=-=-=-=-=-=-=

NOTES

1) Cf. l'analyse de Charles JOSSELIN, Président du Conseil national des économies régionales et de la productivité, dans la revue du C.N.E.R.P. Inter-régions, n° 62, janvier 1985, p. 1-4.

2) Pour une analyse plus détaillée et la documentation de base, on se rapportera au Précis Dalloz "Espace régional et Aménagement du Territoire", par J. LAJUGIE, P. DELFAUD et Cl. LACOUR, 2ème éd. 1985, spécialement p. 167-407.

3) J.-F. GRAVIER : Paris et le désert français, Flammarion 1947.

4) Contrairement à l'analyse presque caricaturale de Jean ROBERT : "Paris et le Désert français, pour en finir avec un mythe", in Futuribles, septembre 1987, p. 64.

5) Pour les références bibliographiques sur l'analyse en termes de pôles de croissance, cf. le chap. IV de la 1ère partie de notre Précis Dalloz précité, p. 147-166.

6) Cf. l'avis présenté le 11 mars 1987, au nom du Conseil économique et social par J. VELITKOVITCH sur "L'avenir de la planification", (J.O. Avis et rapports du C.E.S. 13 mars 1987).

7) Par le Comité interministériel d'aménagement du territoire du 13 avril 1987, cf. Lettre de la D.A.T.A.R., n° 107, mai 1987, p. 2.

8) Cl. LACOUR : Aménagement du Territoire et Développement Régional, Memento Dalloz, 2ème éd. 1983, p. 63.

9) Sur l'esprit qui a présidé à l'adaptation du régime des aides, cf. La fiche technique de la Lettre de la D.A.T.A.R. n° 102, de nov-déc. 196.

10) Le texte en a été publié sous le titre "Propositions pour l'aménagement du territoire", Documentation française, 1986.

11) Sous le titre : Restructuration régionale : analyse, principe d'action et prospective, D.C.D.E. 1986

12) Cf. Cl. LACOUR "De l'Aménagement du Territoire au développement des territoires : essai de théorisation sur une notion vague, le territoire" ; in Mélanges J. LAJUGIE, Ed. Bière, 1985, p. 100-126.

13) Lettre de la D.A.T.A.R. n° 107, p. 2.

14) Cf. La lettre de la D.A.T.A.R. ; n° 109, août 1987 : Aménagement du Territoire et transports, la dimension européenne.

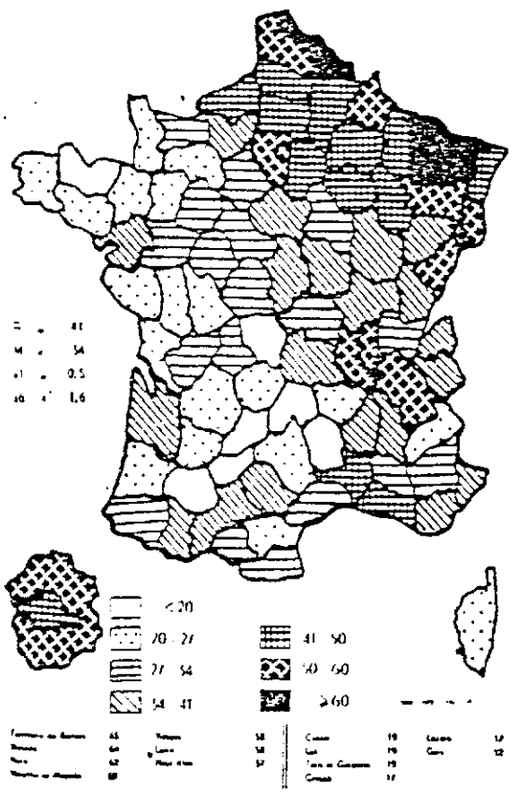
15) id. p. 1.

=-=-=-=-=-=-=-=

Annexe I - Les disparités régionales en France au milieu du XXe siècle

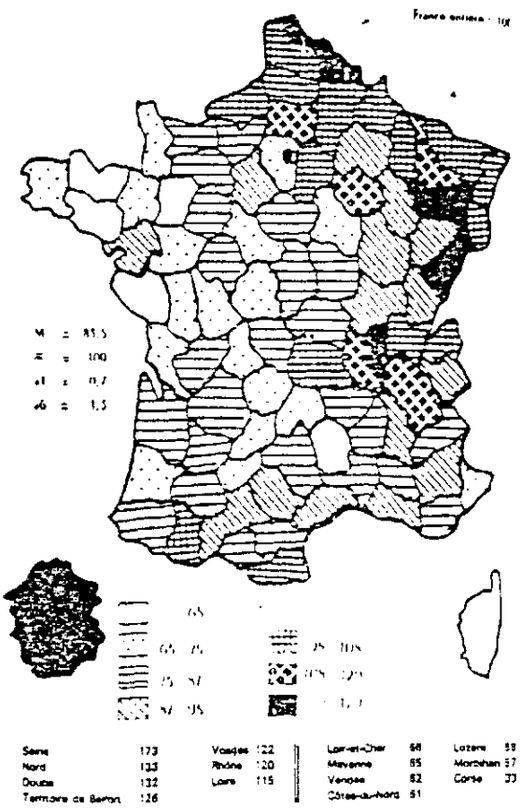
---

FIG. 1 — PART DE LA POPULATION ACTIVE DANS L'INDUSTRIE ET LES TRANSPORTS, PAR DÉPARTEMENT, EN FRANCE (1954)



Source : I.N.S.E.E., *L'Espace économique français*, éd. 1955, carte n° 36.

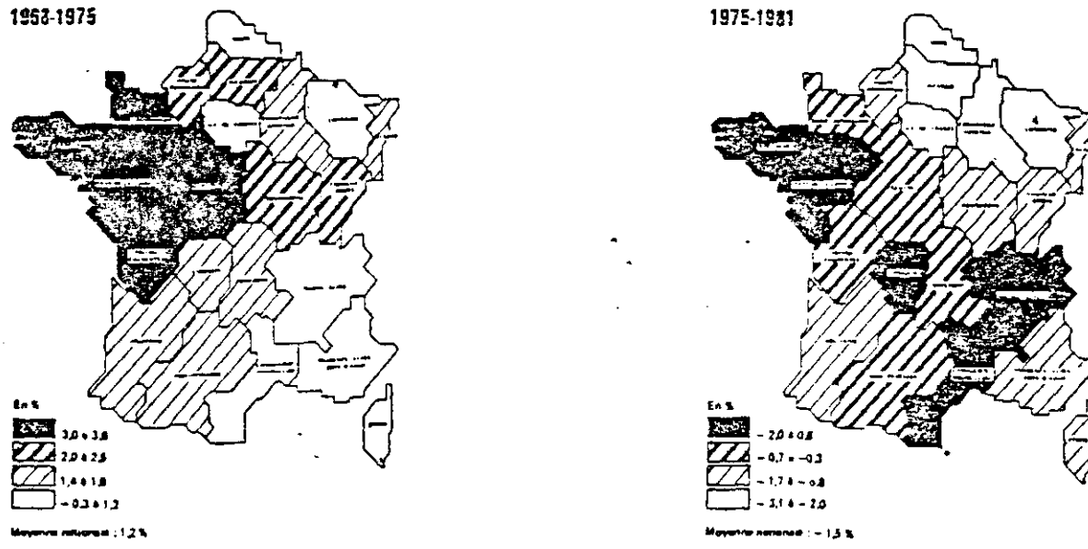
FIG. 2 — PRODUIT DÉPARTEMENTAL PAR HABITANT EN FRANCE (1951)



Seine	173	Vosges	122	Loir-et-Cher	88
Nord	133	Rhône	120	Mayenne	85
Doubs	132	Loire	115	Vendée	82
Territoire de Belfort	126			Côtes-du-Nord	81
				Lozère	59
				Morbihan	57
				Corse	33

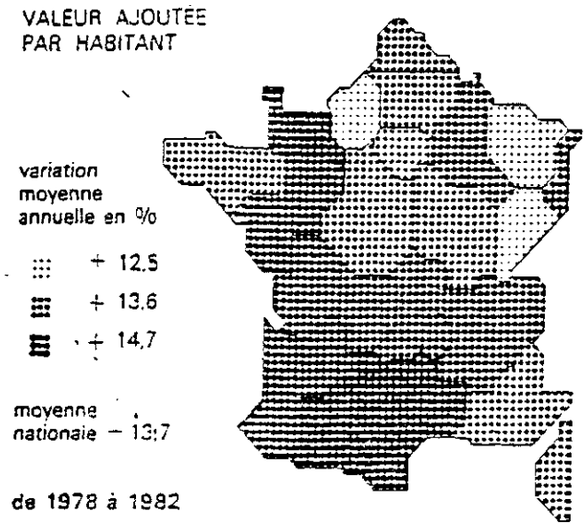
Source : I.N.S.E.E., *L'Espace économique français*, éd. 1955, carte n° 76.

1°) Evolution régionale de l'emploi undustriel 1968-1981.



Source : I.N.S.E.E., *Statistiques et indicateurs des régions françaises*, 1983, p. 117.

2°) Evolution de la Valeur ajoutée par habitant (1978-1982).



Source : Statistiques et indicateurs des régions françaises - Edition 1986 ; page 219.

EXPOSE ORAL DE M. LAJUGIE

Comme introduction du Séminaire DECTA III, dont il est directeur scientifique cette année, M. LAJUGIE présente le bilan des trente années de la première politique d'aménagement du territoire. Une politique dont il date l'infléchissement du démantèlement d'un de ses piliers historiques en janvier 1985 : la suppression de l'autorisation préalable pour des installations industrielles en région parisienne. De surcroît, le changement de gouvernement et la nouvelle politique néo-libérale n'a pas été favorable à une politique régionale. La cause plus profonde de cet infléchissement est que les gouvernements, aussi bien en France qu'ailleurs, sont pris entre le problème du chômage, demandant des opérations ponctuelles à court terme, et le problème du rééquilibrage des écarts régionaux, demandant une politique à moyen terme.

Après cette introduction, M. LAJUGIE présente le plan de son exposé. Il distinguera trois périodes de la politique d'aménagement du territoire, à savoir :

1°) La période de la recherche d'un aménagement ordonnateur (1950-1963)

2°) La période de l'épanouissement d'un aménagement créateur plus dynamique (1963-1975)

3°) La période de la remise en question, et d'un aménagement défensif (1975-1987)

I - Un aménagement ordonnateur (1950-1963)

A partir de 1947, on prend conscience de l'existence d'écarts régionaux dans l'économie française, qui étaient de deux types :

1°) L'écart entre Paris, en tant que centre économique, administratif, scientifique et culturel de la France, et la province

2°) Des écarts de revenus moyens entre les régions différentes, allant de un à trois

Ce constat aboutissait au premier plan national de l'aménagement du territoire, présenté par M. CLAUDIUS-PETIT. Ce plan posait quatre principes sur lesquels allaient reposer toute politique régionale, à savoir :

1°) L'industrialisation décentralisée

2°) La rénovation de l'agriculture

3°) Le développement du tourisme

4°) La décentralisation culturelle

Ce n'est qu'en 1964 que des mesures furent prises qui allaient constituer les deux piliers de la politique régionale :

1°) L'autorisation préalable nécessaire pour des implantations nouvelles en région parisienne

2°) Une politique de décentralisation industrielle encouragée par des primes financières

Les premiers résultats de ces mesures furent modestes : l'immigration parisienne ne fut que ralentie, les implantations industrielles nouvelles se situaient pour la plupart dans une ceinture de 200 km autour de Paris et la décentralisation scientifique était un échec total.

II - Un aménagement créateur (1963-1975)

Dans cette période de croissance, il fut admis que l'atténuation des écarts régionaux était non seulement souhaitable du point de vue social, mais aussi nécessaire à la croissance du produit national.

Les trois points principaux de cette période sont :

1°) Le renforcement des cadres administratifs de la politique régionale

2°) La régionalisation du plan

3°) La réforme régionale de 1972

act. 1. D'une part, au niveau national, il s'agit de la création de la D.A.T.A.R. (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) en 1963, qui reçut la mission de concevoir la politique régionale et d'en suivre l'exécution.
D'autre part, au niveau régional, il s'agit de la création de vingt et une circonscriptions d'action régionale, qui allaient constituer le moule dans lequel devrait couler toutes les administrations.

act 2. A partir du Vème Plan, le Plan prend en compte plusieurs orientations régionales, parmi lesquelles :

- l'encouragement des implantations industrielles directes en province, spécialement dans les régions de l'Ouest.

- Une politique de renforcement de l'armature urbaine.

- L'aménagement de l'espace rural et la protection de la nature et de l'environnement.

act 3. Il s'agit de la création des E.P.R. (Etablissements Publics Régionaux) qui obtenaient un pouvoir de décision sur les équipements collectifs de caractère régional.

Petit à petit, la politique d'aménagement du territoire commençait à porter des fruits. On pouvait constater, entre autres, que la tendance séculaire à l'accroissement de la population parisienne était inversée et que les régions de l'Ouest recevaient la moitié des nouveaux emplois industriels.

III - Un aménagement défensif (1975-1987)

Cette période de la politique régionale est marquée par la hantise de la récession économique et du chômage, pour lesquels, la solution est cherchée dans un désengagement de l'Etat et le retour aux mécanismes du marché. Bien que le vocabulaire reste le même, l'écart entre le dire et le faire grandissait.

Quelques traits caractéristiques de cette période sont :

- Un dépérissement de la planification centralisée et une marginalisation progressive du Commissariat du Plan

- Des ambiguïtés de la décentralisation, comme la place mineure attribuée aux élections régionales et le danger de voir aggraver les écarts régionaux par un développement régional qui ne s'intègreront pas dans une politique nationale

Les deux piliers de la politique d'aménagement du territoire sont ébranlés :

- l'autorisation préalable nécessaire est supprimée afin d'arrêter la désindustrialisation redoutée de l'Ile de France

- dans le cadre d'un désengagement de l'Etat les aides à la localisation régionale des entreprises sont réduites.

Le principe même de l'aménagement du territoire est remis en question. Une commission, présidée par R. GUICHARD, concluait en 1986 que l'aménagement du territoire porte des fruits, mais que les instruments sont devenus obsolètes. Alors il faut repenser la politique d'aménagement du territoire.

IV - CONCLUSIONS

Pour ce qui concerne cette nécessité de renouvellement de l'aménagement du territoire, M. LAJUGIE veut attirer l'attention sur quelques éléments qui lui paraissent constituer des mutations importantes par rapport à la situation des années soixante. Il s'agit :

1°) Des nouvelles disparités régionales françaises

2°) Des nouvelles technologies

3°) De la dimension européenne du problème

4°) Du changement de la volonté politique

La question que se pose M. LAJUGIE en terminant son exposé oral, est la suivante :

"S'il a fallu trente années pour apercevoir les fruits de la première politique d'aménagement du territoire, on peut s'inquiéter de savoir combien de temps suffira pour mesurer les méfaits de l'absence d'une nouvelle politique ?".

* *

*

DISCUSSION CONSECUTIVE

P. DELFAUD : J'aimerais faire quelques observations :

1°) Vous dites : "les deux piliers, l'autorisation préalable et les primes, ont disparu". Que les deux mesures soient importantes, oui , que ce soit simplement les deux piliers, il faudrait le nuancer.
D'ailleurs, l'efficacité des primes est très contestée.

2°) Les évolutions que vous décrivez pour la France sont à peu près les mêmes dans d'autres pays.

3°) Sur les acteurs : dans la première période, c'étaient des gens de bonne volonté prenant des mesures ponctuelles, alors que dans la période d'or le corps de la politique régionale était l'administration et notamment l'administration préféctorale.

4°) La décentralisation, c'est-à-dire donner du pouvoir aux régions, sans qu'il y ait une autorité régulatrice au niveau national provoque bien une aggravation des écarts régionaux plutôt qu'un rééquilibrage.

5°) Pour un aménagement du territoire plus fin, il faut prendre en compte des sous-ensembles des régions, des territoires infra-régionaux.

J. LAJUGIE : Un des problèmes actuels est bien de substituer à l'aménagement du territoire le développement des territoires.

P. DELFAUD : Une dernière observation sur la relance : "comment voyez-vous une politique plus volontariste dans le cadre des institutions actuelles ?" "Que préconisez-vous comme type d'institution nationale, comme type d'institution régionale et les rapports entre les deux ?".

J. LAJUGIE : Il faudra éviter que le pouvoir financier de certaines régions agrandisse les écarts entre les régions riches et les régions pauvres. Il faut donc une instance qui puisse arbitrer entre les prétentions régionales, et proposer éventuellement, les transferts financiers au profit des régions faibles.

P. DELFAUD : Nombre de personnalités politiques importantes de la région d'Aquitaine d'aujourd'hui ne seront plus là dans quatre ans, du fait de la législation sur les cumuls de mandats, ce qui va amener un nouveau personnel à s'occuper de la région. Est-ce que l'on risque une marginalisation de la région ou, au contraire, une chance pour un nouveau départ ?

J. LAJUGIE : Un nouveau départ, il faut l'espérer, car il y a une dizaine de régions qui n'ont pas pu développer une politique régionale active.

A. COUSTOU : La limite de vingt habitants par km2, que vous évoquez en tant que seuil en deça duquel l'entretien du sol et le maintien de la vie économique devient difficile à assurer, n'évoluera-t-il pas avec le progrès technique rural ?

J. LAJUGIE : En ce qui concerne la productivité rurale, il n'y a pas de problème, mais le problème est d'assurer des conditions de vie satisfaisantes par le maintien des services publics et privés indispensables en milieu rural.

P. DELFAUD : On a pu constater que dans certaines régions, comme La Dordogne, le tourisme retient la population de partir, alors que d'autres régions ayant plus de possibilités agricoles, comme le Morvan, sont désertifiées.

Mme MESPLIER-PINET : En pensant au tourisme, les migrations saisonnières permettent une redistribution de la richesse intra-territoriale. Est-ce que la clé d'un aménagement futur, n'est pas dans l'utilisation non-forcément annuelle du sol, mais dans un aménagement du temps.

J. LAJUGIE : Le tourisme est un élément important d'activité saisonnière, mais dans l'intervalle, il faut que les gens vivent avec un minimum de choses nécessaires, telles que des écoles, des services postaux , des épiceries, des restaurants, etc ..

Y. LUNG : On a l'impression que la dernière phase de la politique d'aménagement du territoire, paradoxalement, a été la plus réussie. Depuis 1975, les disparités régionales ont diminuées avec la crise.

J. LAJUGIE : Evidemment, certaines disparités ont été réduites par le chômage qui a frappé lourdement les vieilles régions industrielles. Mais ce n'est vraiment pas le remède idéal à proposer et on ne peut plus parler, à ce moment, de politique d'aménagement du territoire. L'atténuation des disparités ne consiste pas à niveler par le bas mais à améliorer la situation des régions sous-développées.

Y. LUNG : Donc, la désindustrialisation de la région parisienne a accentué la disparition des disparités.

J. LAJUGIE : Il ne s'agissait pas de désindustrialiser la région parisienne mais de freiner son hypertrophie et, en fait, le chômage est toujours moins élevé en Ile de France que dans bien d'autres régions.

P. DELFAUD : En apparence, en gardant les anciens indicateurs, il y a un rattrapage des écarts. Mais aujourd'hui, il y a d'autres questions-clefs. D'abord, des régions ayant des métropoles sont plus performantes que celles n'en ayant pas. Deuxièmement, il y a un renforment des disparités à l'intérieur des régions.

F. POULON : Pourquoi appelez-vous la période 1963-1975 la période d'or alors que, dans le bilan des résultats, les moins l'emportent sur les plus ? Est-ce que l'on ne décèle pas déjà les signes d'un déclin ?

J. LAJUGIE : On parle de l'âge d'or parce qu'à cette époque la politique de développement impliquait nécessairement l'aménagement du territoire. En outre, si les résultats semblent modestes, c'est dû à la lenteur des évolutions structurelles mais des résultats positifs commençaient bien à apparaître dans les années 70-75.

P. DELFAUD : Les années de la croissance économique permettaient de jouer à la marge. Il faut des investissements pour pouvoir promouvoir des nouvelles implantations industrielles en province. A cette époque, il y a eu plus d'investissements dans l'Ouest et dans le Sud-Ouest qu'à Paris. Trois choses se sont produites.:

1°) Un rééquilibrage régional inégal, car les nouveaux emplois se trouvaient pour 80 % dans les métropoles

2°) Il y a eu un encouragement de la désertification rurale par les indemnités viagères de départ aux agriculteurs

3°) Certaines des régions dites fortes devenaient déjà obsolètes sur le plan industriel.

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

—

Séminaire DECTA III

Séminaire principal

Année 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

LES NOUVELLES DISPARITES REGIONALES EN EUROPE

par

Pierre DELFAUD

Vice-Président de l'Université

de Bordeaux I.

Séance du :

Mardi 12 janvier 1988

à 16 h 30

Salle E. 330.

Rien ne prédisposait, a priori, la politique régionale à devenir, au regard des crédits budgétaires attribués, le second domaine d'intervention des Institutions communautaires européennes, loin derrière il est vrai la politique agricole commune. Mais si l'automaticité de cette dernière, à partir du moment où l'on a voulu inclure les échanges agricoles dans le cadre de l'union douanière européenne, suffisent à expliquer la croissance vertigineuse des engagements financiers du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA), la progression régulière des aides communautaires consacrées aux régions les plus défavorisées, que ce soit par le canal initial des prêts privilégiés de la Banque Européenne d'Investissement (BEI), par une affectation de plus en plus "régionalisée" des subventions des fonds structurels européens : crédits de réadaptation et de conversion de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), aides à la formation du Fonds Social Européen (FSE), dépenses de la section "orientation" du FEOGA ... ou, bien entendu, plus encore, par les interventions spécifiques du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et des Programmes intégrés qu'il coordonne (1), cette progression témoigne d'une volonté politique de faire de la réduction des disparités régionales de développement l'un des objectifs majeurs de la Communauté.

Volonté politique, oui, puisqu'aucun mécanisme n'obligeait les Institutions européennes à agir en ce sens. Le Traité de Rome dans le cinquième considérant de son préambule a beau préciser que: "soucieux de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées ...." n'oblige en rien les Etats-membres à intervenir à cette fin et ne prévoit aucune politique communautaire spécifique en ce domaine. Il faut attendre l'Acte unique européen (dans l'article 130) pour voir la politique régionale

---

(1) Sur l'historique et les modalités de mise en oeuvre de la politique régionale européenne, cf. notre contribution (2ème partie, chapitre V) in J. LAJUGIE, P. DELFAUD, C. LACOUR : Espace régional et aménagement du territoire, Paris, Dalloz, 2è éd., 1986.

explicitement introduite dans les Traités en vue "d'aider à la réalisation de la convergence et de la cohésion dans la Communauté".

Cette montée en puissance de la politique régionale européenne est le fruit d'un jeu complexe de relations qui s'est progressivement établi entre les différentes instances de la Communauté. La Commission toujours désireuse d'élargir son domaine de compétences, a trouvé dans la prise en compte de la dimension régionale le moyen de s'engager dans une nouvelle politique de type "horizontal", aux limites nécessairement mal définies et de tenter, ce faisant, de nouer des relations directes par dessus les Etats nationaux avec les collectivités régionales décentralisées. Le Parlement pour sa part - ou, plus exactement dit, les "Parlementaires européens" qui, quel que soit leur mode de désignation, n'en n'ont pas moins toujours une assise locale - l'ont soutenu dans cette voie en réclamant, session budgétaire après session budgétaire, que soient abondés les crédits du FEDER et des autres Fonds structurels de la Communauté. Le Conseil, enfin, a priori le moins enclin à voir s'accroître, avec la politique régionale, de nouvelles interventions supra-nationales, a dû céder à la pression de certains de ses membres, intéressés à récupérer, par ce canal, de substantiels transferts financiers en provenance de leurs partenaires, qu'il s'agisse de l'Italie pour le Mezzogiorno dans l'Europe des Six, de l'Irlande pour financer son développement national ou du Royaume-Uni pour ses régions en déclin dans l'Europe des neuf, et plus encore, aujourd'hui, de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne en vue d'accélérer leur "rattrapage" sur les moyennes européennes grâce à la solidarité financière intra-communautaire.

La question des inégalités régionales de développement, leur perception et leur mesure, est ainsi devenue un véritable enjeu au sein de la CEE. C'est pourquoi depuis la création d'une Direction générale de la politique régionale au sein de la Commission, à l'occasion de la fusion des Exécutifs européens intervenue au 1er janvier 1968, une série de rapports officiels tentant d'apprécier les disparités

des régions européennes est venue jalonner l'histoire de la politique régionale dans la Communauté (1).

On doit ainsi citer :

- Le premier "bilan analytique" publié en annexe du volume intitulé Une politique régionale pour la Communauté, Office des publications officielles des Communautés européennes (O.P.O.C.E.), Luxembourg 1969.
- Le "bilan analytique 1971", publié sous le titre : L'évolution régionale dans la Communauté, O.P.O.C.E., Luxembourg 1971.
- Le Rapport sur les problèmes régionaux dans la Communauté élargie (dit encore "Rapport Thomson") du 3 mai 1973, Commission des Communautés, Bruxelles, 1973, qui devait aboutir à la mise en oeuvre du FEDER, à compter de 1975.
- Les "Rapports périodiques sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté" explicitement prévus par les décisions du Conseil relatives à la politique régionale européenne en date du 6 février 1979 et du 19 juin 1984 ("Réglements FEDER"), à savoir:
  . Premier rapport périodique du 12 décembre 1980, O.P.O.C.E., Luxembourg, 1981.
  . Deuxième rapport périodique du 7 mars 1984, O.P.O.C.E. Luxembourg 1984.
  . Troisième rapport périodique du 21 mai 1987, Commission des Communautés, Bruxelles, 1987.

---

(1) Il convient cependant de mentionner aussi quelques travaux antérieurs marquants, tels l'Etude sur la situation économique de l'Europe en 1954 publiée par la Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies à Genève en 1955, ou encore les estimations présentées par la Commission européenne dans le Bulletin d'information des Communautés de mars 1960 dont on trouvera un commentaire par H. BOURGUINAT dans le Bulletin Sedeis n°827 du 20 juillet 1962 sous le titre : "Inégalités régionales de développement et marché commun". D'une façon générale, pour cet historique, cf. J. LAJUGIE: "Disparités régionales de revenus et écarts régionaux de développement dans la Communauté européenne" in Essais en l'honneur de J. Marchal, T. 1, Paris Cujas, 1975.

C'est au travers de ces documents essentiels que l'on peut, sinon mesurer en toute objectivité les écarts régionaux de développement en Europe - étant données les incertitudes statistiques qui continuent de peser sur les données de bases et les controverses méthodologiques qui s'en suivent -, mais apprécier comment les autorités responsables de la politique régionale de la Communauté perçoivent ces disparités.

L'ambition de cette brève étude n'est en effet ni d'apporter une contribution supplémentaire à la mesure des écarts régionaux en Europe, ni même de discuter des méthodes suivies par l'Office Statistique des Communautés Européennes (O.S.C.E.) ou par les Instituts et Experts sollicités à cette même fin par la Commission de Bruxelles, mais de tenter de montrer comment a évolué la prise en compte des disparités régionales de développement dans la C.E.E., à la fois sous l'angle du choix des indicateurs retenus - eux-mêmes révélateurs des changements de la conjoncture socio-économique depuis quelques vingt ans - et à travers la position relative qui en résulte pour les différentes régions européennes, ce qui est bien entendu loin d'être neutre quant aux attributions préférentielles des concours financiers de la part des fonds communautaires européens.

*

* *

I - Le choix des indicateurs, révélateur des évolutions conjoncturelles.

On pourrait penser, dans l'absolu, que le choix d'indicateurs, en vue de mesurer les disparités régionales de développement, ne dépend que du perfectionnement des données statistiques de base - les comptabilités régionales en tout premier lieu - et de leur méthode de traitement. En fait, si les perfectionnements méthodologiques jouent un rôle non négligeable dans ces choix, c'est plus encore la nature des préoccupations économiques et sociales du moment qui l'emportent. Ainsi, dans la phase de croissance, l'évolution du produit

régional par habitant ou encore des migrations de population active retenaient en tout premier lieu l'attention. Depuis le retournement du milieu des années soixante-dix, ce sont le produit régional par actif (= la productivité) et plus encore le taux de chômage - sous ses différentes formes - qui sont plus particulièrement mis en avant.

Les deux grandes catégories d'indicateurs utilisés seront en effet le produit et l'emploi régionaux, sous des approches plus ou moins élaborées, les autres critères d'appréciation (tel "l'indicateur synthétique de dotation en infrastructure", au demeurant fortement corrélé avec le produit régional par habitant, introduit dans les deux derniers Rapports périodiques) n'ayant encore qu'un caractère expérimental et essentiellement qualitatif.

A/ Le produit régional.

Issu de méthodes dérivées de la Comptabilité nationale (en tout dernier lieu, dans la Communauté, du Système Européen de Comptes Nationaux : S.E.C.N.) le produit régional est présenté comme l'indicateur le plus synthétique des disparités régionales de développement.

1°/ Le produit régional par habitant.

Rapporté au nombre d'habitants, il est considéré avant tout comme un indicateur de richesse régionale - et non de "niveau de vie" puisqu'il ne tient pas compte, comme on le sait, des "revenus de transfert", qui peuvent varier de façon significative d'une région à l'autre, par le jeu des retraites notamment. Très dépendant des méthodes nationales d'évolution : les unes directes, à partir d'estimations proprement régionales du produit issu des divers secteurs d'activité, les autres dérivées, à partir d'une simple répartition dans l'espace régional du produit national correspondant, il n'a été - et n'est encore - utilisé qu'avec beaucoup de précautions méthodologiques dans des comparaisons internationales.

C'est pourquoi, la toute première carte établie sur cette base en Europe occidentale, et de façon fort cursive au demeurant,

l'a été par la Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies, dans son étude précitée de 1954, sur une base nationale, c'est-à-dire en rapportant les écarts régionaux de revenu par habitant au revenu moyen dans chaque pays (cf. carte n°1).

La C.E.E. pour sa part, n'a osé présenter une carte du même type, mais avec des écarts rapportés cette fois à un produit régional brut moyen par habitant de la Communauté (à Neuf à l'époque) qu'à l'occasion de la publication du Rapport Thomson (cf. carte n°2). Il ne s'agissait alors que d'une première estimation, aux prix du marché (impôts indirects inclus par conséquent) et au taux de change courant (ce qui était encore de peu de conséquences pour une période de changes fixes).

Depuis lors, les Rapports périodiques présentent à la fois des estimations en terme de produit régional par habitant aux prix et taux de change courants d'une part, et en parité de pouvoir d'achat (1) d'autre part (cf. cartes n°3 à 5), ce qui permet de tenir compte des écarts de prix corrigés du taux de change d'un pays à l'autre (mais non entre régions d'un même pays, car il n'est pas utilisé d'indices régionaux de prix). Dans l'appréciation des disparités régionales en Europe, la composante imputable aux disparités proprement nationales se trouve ainsi fortement réduite, ce que l'on peut mesurer directement par recours à un indice de THEIL (cf. annexe n°1), à l'instar du traitement effectué par G. CLAUSSE, J. GIRARD, et J.M. RION pour le compte de la Commission des Communautés (2), d'où il ressort que dans les écarts de produit régional par habitant mesurés en Ecus (à prix et taux de change courants) les facteurs nationaux (id. est. l'écart global d'un pays membre à l'autre) interviennent à concurrence des deux tiers en moyenne, alors qu'ils ne comptent

---

(1) Estimée en termes de pouvoir d'achat standard (S.P.A.) à partir des prix pratiqués dans les Etats-membres pour un même échantillon de biens et services (actuellement près de 1 000 articles de consommation et 200 biens de production).

(2) Cf. 3ème Rapport périodique et article des auteurs précités: "Evolution des disparités régionales dans la Communauté (1970-1982): analyse statistique et comparative" in Cahiers de la BEI, septembre 1986.

71.

plus que pour un tiers environ dans les estimations sur la base du standard de pouvoir d'achat.

2°/ Le produit régional par personne occupée.

Rapporté à l'emploi, ce même produit régional donne une première mesure des écarts de productivité. Comme précédemment les résultats peuvent être exprimés en parité de pouvoir d'achat ou en Ecus aux prix et taux de change courants, second traitement qui paraît préférable dans une optique non plus de "richesse produite" (par habitant) mais de "compétitivité" (par unité de travail). Sur cette base les disparités régionales sont moins fortes que celles du PRB/ habitant, mais la composante imputable aux seules disparités nationales est prépondérante : expliquant jusqu'à 90 % des écarts sur les mesures en taux de changes courants et encore près de 60 % en S.P.A. (1).

Les deux derniers Rapports périodiques présentent des cartes établies sur des moyennes pluri-annuelles, dans l'Europe des Dix, puis des Douze (cartes n°6 et 7).

Le Troisième Rapport va plus loin encore en rapprochant les coûts salariaux dans l'industrie de la productivité du travail correspondante pour aboutir à une carte(2) des "coûts salariaux unitaires" (relative à la seule Europe des Dix, pour 1981), où les régions du Sud (Italie-Grèce) en raison d'une faible productivité par tête se retrouvent au niveau des régions fortes (Allemagne du Sud, Danemark), ou d'ancienne industrialisation (Midlands, Wallonie) de la Communauté.

3°/ Produit régional et périphéricité.

C'est encore le produit régional - considéré globalement cette fois - qui est retenu comme indicateur du volume d'activité des régions et rapproché des distances kilométriques séparant ces

---

(1) Toujours d'après l'étude précitée.

(2) Carte n° 8 établie au "Niveau I" (en France, celui des Zones d'Etudes et d'Aménagement du Territoire : Z.E.A.T.), cf. seconde partie ci-après.

dernières, pour aboutir au calcul de "l'indice de périphéricité" (cf. annexe II), utilisé dans l'étude Keeble (1) que résume et synthétise la carte n°9.

Mais ces approches en termes de Produit régional, pourtant techniquement de plus en plus fiables, apparaissent par trop globales, sinon pour apprécier à un instant donné les disparités d'une région à l'autre, du moins pour mesurer les évolutions en cours. C'est pourquoi face aux retournements de conjoncture, c'est aux analyses en termes d'emploi que l'on a eu de plus en plus recours.

B/ L'emploi régional.

Grâce aux résultats issus des recensements nationaux de population, les études les plus anciennes sur les disparités régionales en Europe se sont appuyées sur des cartes en terme de densité, de croissance démographique et de migrations. Le Bilan analytique de 1971, le Rapport Thomson de 1973 et le Premier rapport périodique de 1980, donnent encore une place essentielle à cette approche. Mais avec l'affaiblissement de la pression démographique et le ralentissement des flux migratoires (particulièrement en ce qui concerne les actifs), en Europe occidentale, l'accent est mis plutôt désormais directement sur l'emploi régional.

1°/ La composition sectorielle de l'emploi.

La répartition de la population active en trois secteurs d'activité suivant le modèle Clark-Fourastié, apparaît de moins en moins significative aujourd'hui avec la montée généralisée du tertiaire et le rapprochement afférent des pourcentages correspondants. C'est pourquoi d'ailleurs de plus en plus, les poids respectifs de l'agriculture, de l'industrie et des services - comme dans les derniers Annuaires régionalisés d'Eurostat - ne sont plus appréciés en terme d'effectifs employés, mais de contribution à la valeur ajoutée brute.

---

(1) KEEBLE (D.), OFFORD (J.), WALKER (S.) : "Peripherical Regions in a Community of twelve Member States", Rapport d'étude pour la Commission des Communautés, Cambridge University, 1986.

L'approche de l'emploi "en trois secteurs" ressort donc ainsi comme essentiellement caractéristique de la période de croissance, et même plutôt de ses débuts dans une problématique du type "industrialiste" qui apparaît clairement dans la toute première carte établie pour classer les régions de la Communauté (à Six) dans le Premier bilan analytique de 1969 (cf. carte n°10).

2°/ Le chômage.

Depuis la crise, c'est l'approche en terme de sous-emploi qui devient dominante et ouvre les Rapports périodiques. Ainsi, le rapprochement des cartes régionales du chômage permet-il de mesurer la dégradation continue de la situation de l'emploi dans la Communauté, situation encore aggravée par les élargissements successifs (cartes 11 à 13). Les études les plus récentes s'efforcent d'ailleurs d'aller plus loin dans l'analyse du chômage concernant les femmes et les jeunes, catégories les plus exposées en Europe, en dépit du "traitement social du chômage" qui les concerne.

3°/ Le besoin de création d'emploi.

Dernière approche enfin, prospective celle-là, les projections démographiques effectuées à partir de la structure par âge de la population régionale - en l'absence de migrations - aboutissent à mettre en évidence les zones d'accroissement attendu de la population active et par suite le besoin régional de création d'emplois, si l'on ne veut pas voir s'aggraver encore le chômage (à défaut d'encourager l'émigration). Le premier Rapport périodique analysait ainsi les perspectives de l'emploi pour 1975-1985, les deuxième et troisième Rapports pour la période 1980-90 respectivement dans la Communauté à Dix puis à Douze (cf. carte n°14).

C'est en combinant ces deux séries d'indicateurs : produit régional et emploi régional, que la Commission propose de construire un indice synthétique "d'intensité relative des problèmes régionaux dans la Communauté", où les deux facteurs interviennent à parts égales

(cf. annexe méthodologique n°III, concernant le dernier Rapport périodique). Les trois cartes qui en résultent (cf. cartes n°15 à 17) reflètent ainsi la perception d'ensemble des disparités régionales de développement que peuvent avoir les responsables de la politique régionale européenne.

*

* *

II - L'évolution de la position relative des régions européennes.

Sur ces bases, suivre l'évolution relative des régions européennes est malaisé, d'une part parce que les indicateurs utilisés sont changeants (dans leur définition, comme dans leur méthode de construction), d'autre part parce que les élargissements successifs sont venus sensiblement modifier les données du problème. En effet, alors que le premier élargissement avait plutôt réduit l'ampleur des disparités régionales dans la Communauté - en dépit de l'arrivée de l'Irlande - le Royaume-Uni et le Danemark s'inscrivant dans les moyennes antérieures de l'Europe des Six, les second et troisième élargissements ont très sensiblement accru les écarts, puisqu'aucune région des nouveaux membres - même nationalement les plus développées- n'atteignent la moyenne correspondante de l'Europe des Neuf.

Aussi convient-il de procéder en deux étapes : compte tenu, ou non, des derniers élargissements, pour apprécier correctement les positions régionales en présence. Encore faut-il, au préalable, s'entendre sur le découpage régional retenu. La Communauté, on le sait, distingue trois niveaux de comparaison, outre le niveau "zéro" des seules comparaisons nationales (cf. annexe IV) :

- le niveau I qui correspond aux grandes régions françaises (ZEAT), aux Landers allemands etc ....,
- le niveau II, le plus utilisé (cf. cartes précédemment citées), correspondant aux Régions administratives françaises, italiennes ou espagnoles et aux Regierungsbezirke allemands, de superficies disparates compte tenu des écarts de densité de population ;

- le niveau III, celui du département français, que la Commission cherche à intégrer pour des études de plus en plus fines.

Sauf indication contraire, c'est donc toujours "au niveau II" que les comparaisons sont établies.

A/ La position relative des régions compte non tenu des derniers élargissements.

Dans une Europe à Neuf, il apparaît que les disparités régionales mesurées tant en terme de produit régional, d'emploi ou "d'indicateur synthétique", qui avaient déjà eu tendance à se réduire avant 1970 (1) du fait des migrations et de la croissance de l'investissement productif, sont restées pratiquement stables depuis lors. Si les divergences nationales ont eu, dans certains cas, tendance à s'accroître entre la RFA et ses partenaires notamment (même corrigées en standard de pouvoir d'achat) les convergences régionales constatées à l'intérieur de tous les Etats-membres, depuis la crise, les ont au moins compensées de telle façon que les disparités régionales intra-communautaires ne se sont pas globalement accentuées.

Ainsi, d'une carte à l'autre, a-t-on dans l'ensemble une impression de permanence des écarts en présence, seul un petit nombre de régions connaissant une modification de position relative, soit en amélioration, soit plus exceptionnellement en détérioration.

1°/ Permanence des écarts en présence.

Il en est ainsi tout d'abord pour les situations extrêmes: les régions du Sud de l'Italie, de l'Irlande et de l'Ulster, de certaines parties du Centre et du Nord-Ouest de l'Angleterre, du Sud de l'Ecosse, plus ponctuellement du Limbourg et du Hainaut en Belgique d'une part

---

(1) Cf. études de Molle (W.) et al. : Regional Disparity and Economic Development in the European Community, Weastmead 1980 ; Magnifico (G.) et al. : Déséquilibres régionaux et performance des économies nationales, C.E.E., Luxembourg, 1980 ; Sichermann (G.) : Les disparités régionales en Europe dans la crise, communication au Colloque international de Science régionale, Poitiers 1984; Clausse (G.) et al. déjà cités.

apparaissent toujours les plus défavorisées ; et à l'opposé : le plus grand nombre des régions allemandes, de la Hollande centrale et de la région d'Anvers en Belgique, du Sud-est de l'Angleterre, de l'Ile de France, de l'Alsace et, légèrement en retrait, de Rhône-Alpes en France, du Nord-ouest de l'Italie sont les plus avancées .... toutes les autres régions européennes présentant bien entendu une situation intermédiaire.

2°/ Modification de positions relatives.

Cependant, un examen plus détaillé des Rapports périodiques laisse apparaître quelques évolutions significatives.

Dans un sens favorable c'est notamment le cas, en Italie, de la Ligurie, du Latium et de l'Ombrie ; en France, de la Région Centre et de la Corse ; au Royaume-Uni, de l'Ouest de l'Ecosse et même du Pays de Galles et de l'Angleterre du Nord ; des régions danoises en général.

Dans un sens défavorable, c'est le cas de la Franche-Comté, du Nord-Pas-de-Calais, de la Basse-Normandie, en France ; de certaines régions du Sud de l'Angleterre ; de l'extrême-Nord de la Hollande; de la Weser-Ems et de l'Oberpfalz, en Allemagne fédérale.

Mais il convient de rester prudent dans l'interprétation en raison des incertitudes statistiques d'une part et des limites inhérentes aux indicateurs utilisés d'autre part. Si en effet, pour ne prendre qu'un exemple en France, le dernier Rapport périodique met les régions Haute-Normandie et Limousin dans le même groupe, au regard de "l'indice synthétique", c'est que le fort avantage de la première en ce qui concerne le produit régional par personne employée est compensé par des perspectives d'accroissement en besoins d'emploi nettement plus faibles dans la seconde.

B/ L'incidence des derniers élargissements.

Par contre, les effets régionaux des deuxième et troisième élargissements sont d'une telle ampleur, qu'aucun doute n'est permis sur l'accentuation des disparités intra-européennes qui en résulte.

1°/ Les effets sur la position relative des partenaires.

A l'exception des deux Irlandes et du Mezzogiorno (sans parler des départements français d'Outre-Mer), toutes les autres régions européennes se voient "pousser vers le haut" à la suite de l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal. Ainsi les régions du Sud-Ouest de la France, ainsi que Provence-Alpes-Côte d'Azur ou encore les Pays de Loire et la Basse-Normandie qui étaient en-dessous des moyennes communautaires dans l'Europe des Neuf, sont en-dessus dans l'Europe des douze ... ce qui ne leur permet plus guère d'espérer des traitements de faveur de la part des Fonds communautaires, à l'image des précédents financements "hors-quotas" ou encore des Programmes intégrés méditerranéens. Il en va de même pour l'Italie centrale (Toscane, Ombrie, Marches, Latium), ou encore pour le Sud de l'Angleterre, le Pays de Galles et le Nord de l'Ecosse au Royaume-Uni, et bien entendu pour la quasi-totalité des régions continentales du Nord de la Communauté.

2°/ La situation régionale des nouveaux membres.

Concernant les nouveaux adhérents, les écarts globaux sont tels avec le reste de la Communauté, qu'au regard des seuils retenus dans les Rapports de la Commission, toutes les régions de ces pays se retrouvent dans le même groupe sans discrimination ! Il en va ainsi pour l'indice synthétique et le taux de chômage (sauf l'exception, peu significative, de deux Provinces espagnoles : Cantabrie et Rioja). En ce qui concerne le produit régional, seules certaines régions de l'Espagne sortent "du rouge le plus sombre", à savoir Madrid, la Catalogne, le Pays-Basque et la Navarre, ainsi que moins nettement l'Aragon, la Communauté de Valence et le groupe Cantabrie-Asturies (ce qui a permis, à l'exception de ces dernières, de les considérer comme non éligibles au FEDER !).

Il est alors permis de se demander si, en direction de ces pays - comparativement aux autres partenaires - la politique

proprement "régionale" a un sens, ou si ce n'est pas tout banalement le niveau du développement national qui est en cause.

*

* *

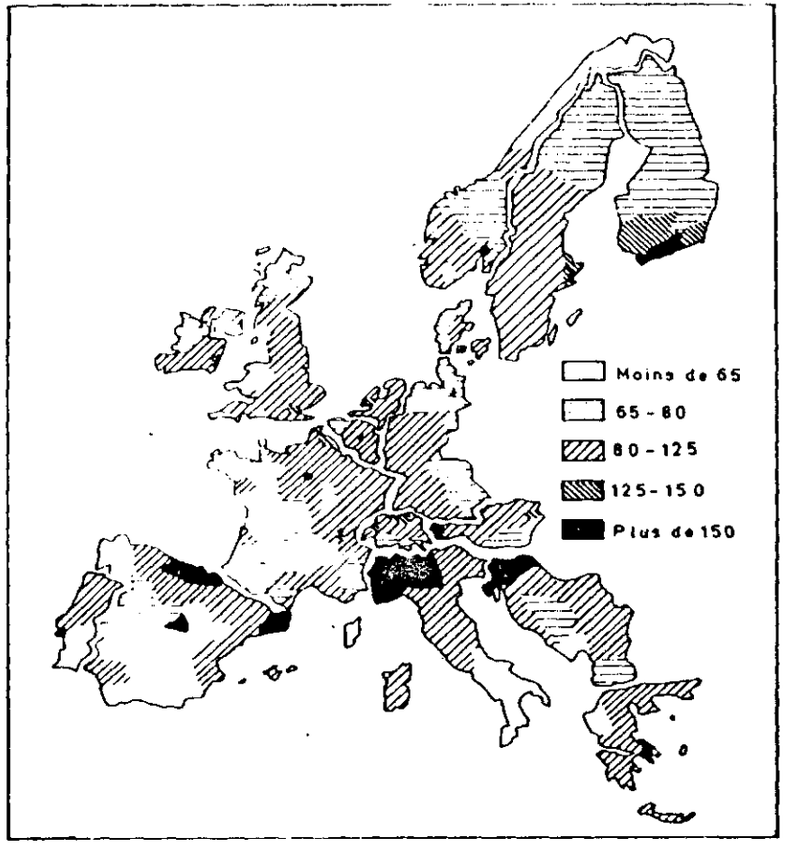
C'est là, en guise de conclusion, toute la question que posent les derniers élargissements à la politique européenne. Faut-il envisager d'exercer la nécessaire solidarité financière intra-communautaire en direction des nouveaux adhérents sous couvert de la politique régionale, ou faut-il organiser un transfert plus global, au niveau national lui-même, intégrant l'ensemble des contributions (TVA, recettes douanières ....) et des dépenses du budget général de la Communauté (que ce soit au titre de la PAC, des Fonds structurels, ou pourquoi pas de politiques macro-économiques de type monétaires et financières elles-mêmes) ?

La réponse à cette question ne tient pas seulement à la rationalité économique (l'efficacité présumée de l'une ou l'autre méthode), mais à l'évolution politique interne des pays concernés: tout particulièrement l'Espagne. Globaliser l'aide européenne, c'est en effet maintenir le filtre de l'Etat national, comme on l'a fait jusqu'à présent dans l'Europe des Neuf, même en direction d'un Etat semi-fédéral comme l'Allemagne. Jouer à fond la carte "régionale", c'est conforter les Autonomies, dans ce qui préfigure peut-être une nouvelle configuration politique "fédéraliste" de l'Europe de demain.

Bordeaux, décembre 1987.

Carte n°1

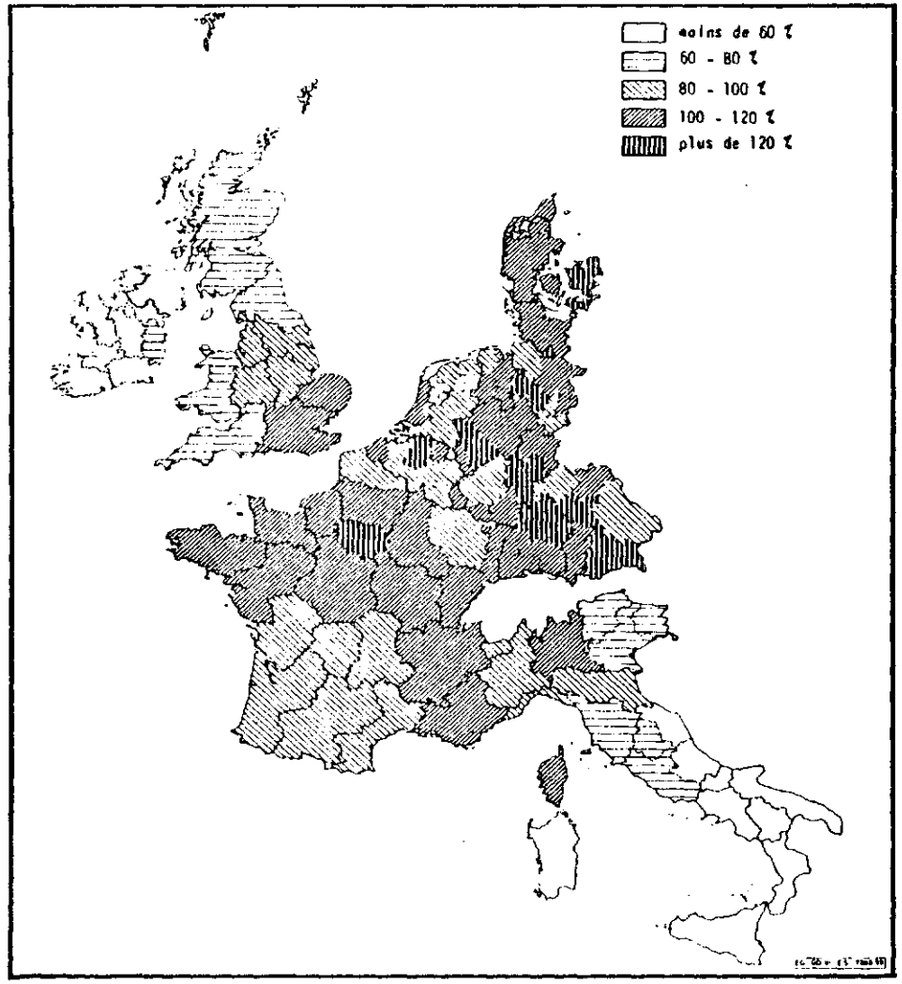
LES INÉGALITÉS RÉGIONALES
DU REVENU DANS LES PAYS
DE L'EUROPE OCCIDENTALE
(Revenu par habitant dans chaque région exprimé
en pourcentage du revenu moyen dans le pays)



Source : Nations Unies, Commission économique pour l'Europe : *Etude sur la situation économique de l'Europe en* 1954, p. 156.

Carte n°2

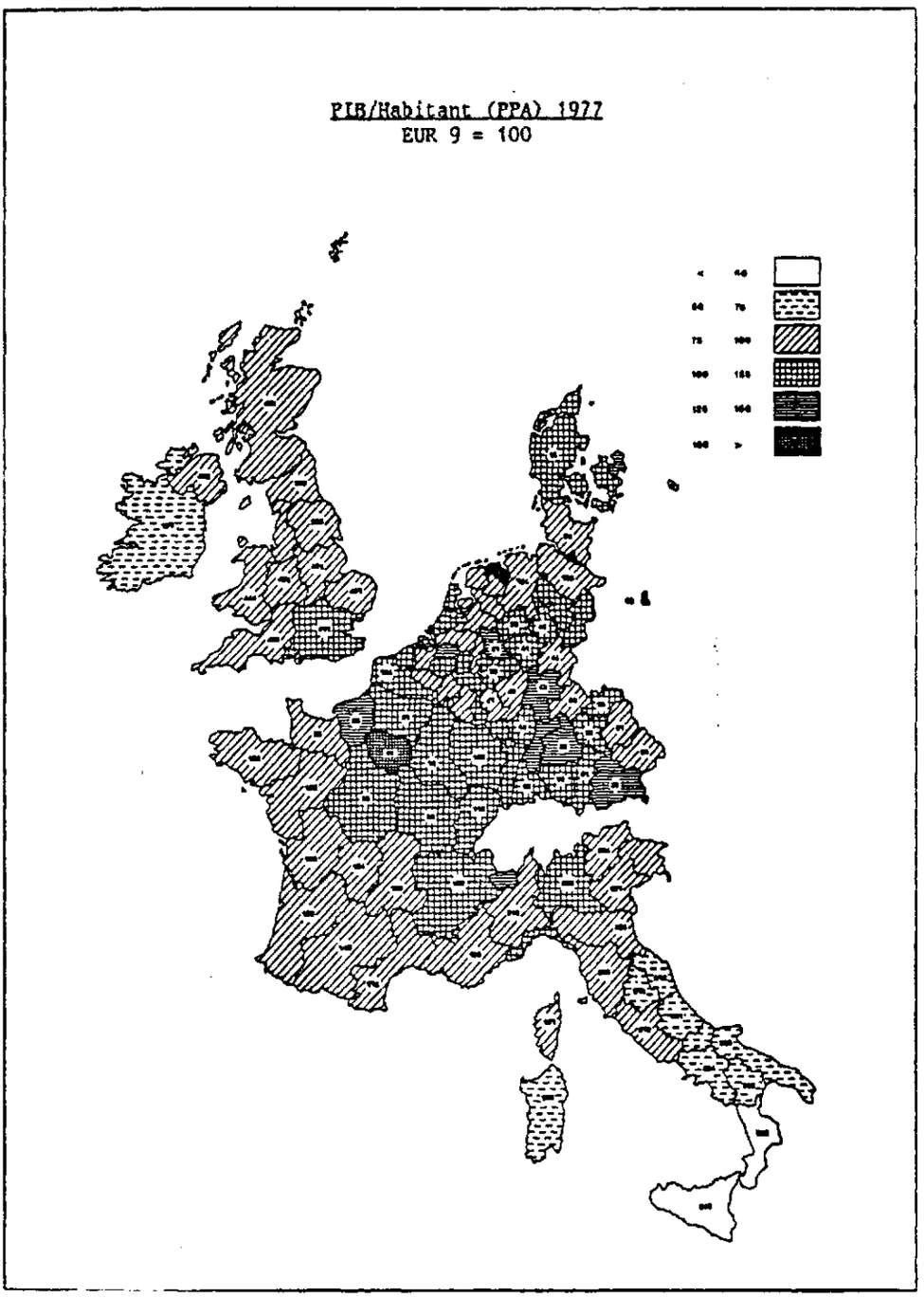
PRODUIT REGIONAL BRUT PAR HABITANT
(Indices : moyenne de la Communauté des Neuf = 100)



Pour la Corse, l'indice élevé atteint par le produit régional brut par habitant s'explique par le fait que ce département faisait, à l'époque, partie de la Région Provence-Côte d'Azur.

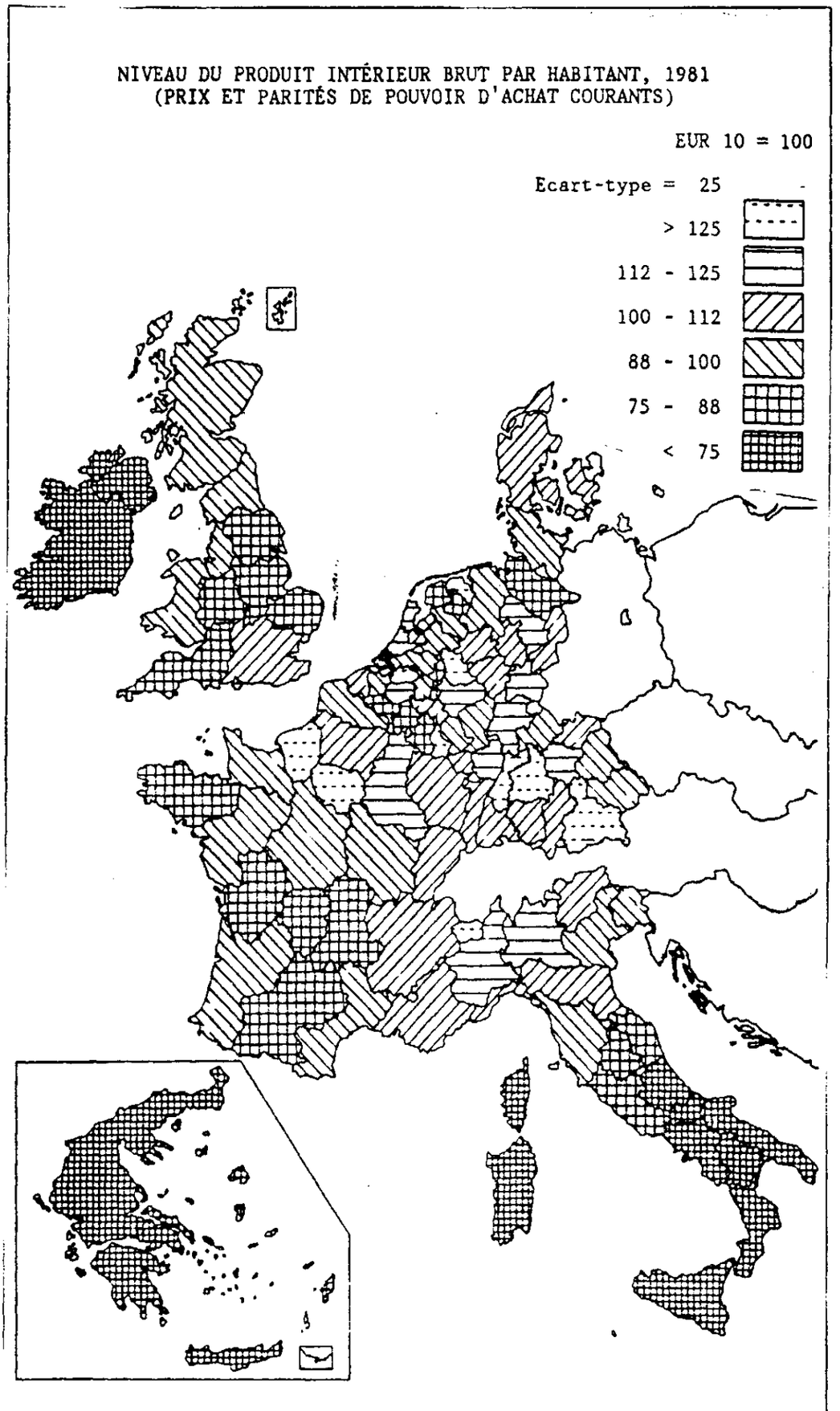
SOURCE : COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES
Rapport du 3 mai 1973 sur « Les problèmes régionaux dans la Communauté élargie », p. 60 a.

Carte n°3



Source : Premier Rapport périodique.

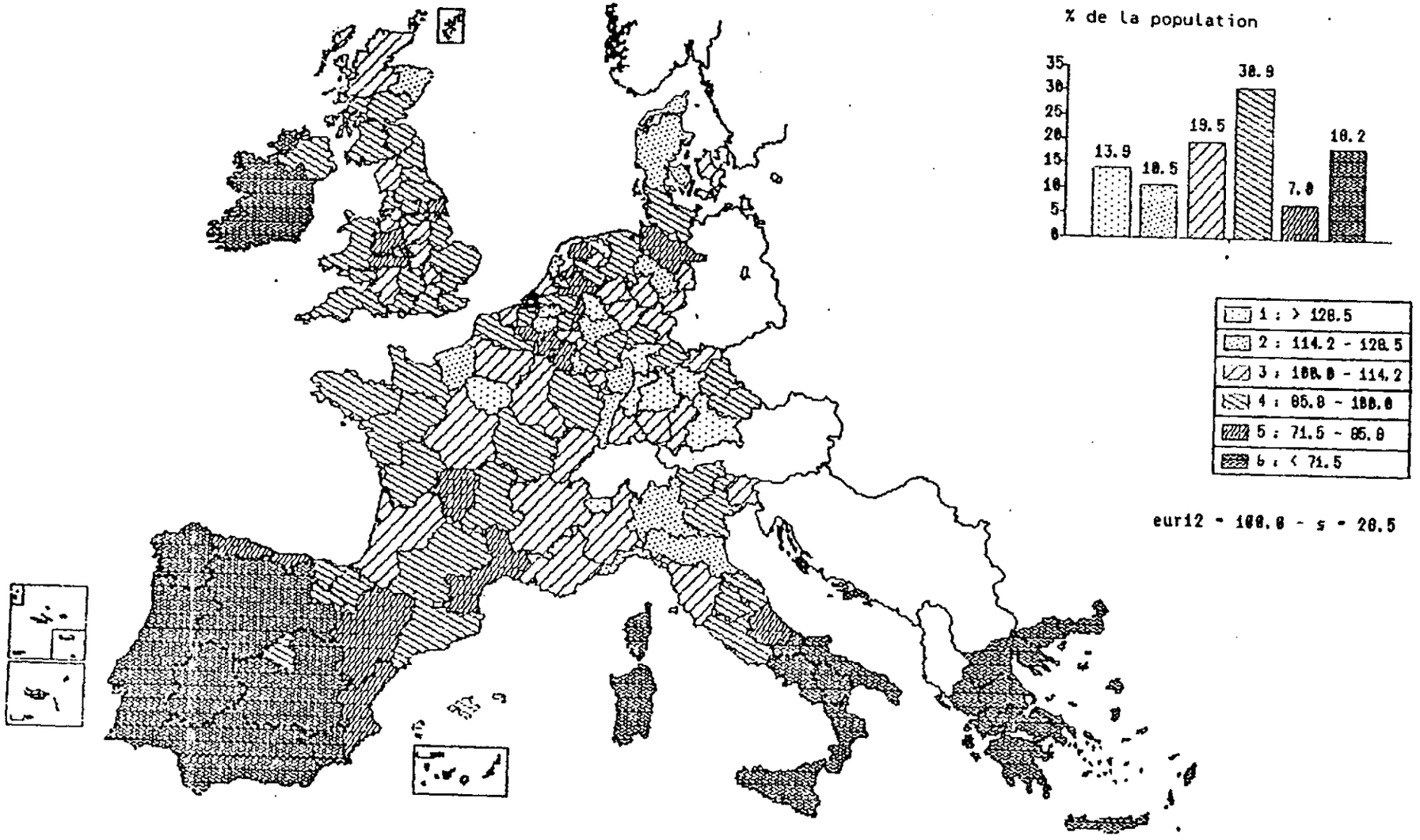
Carte n°4



Source : Deuxième Rapport périodique.

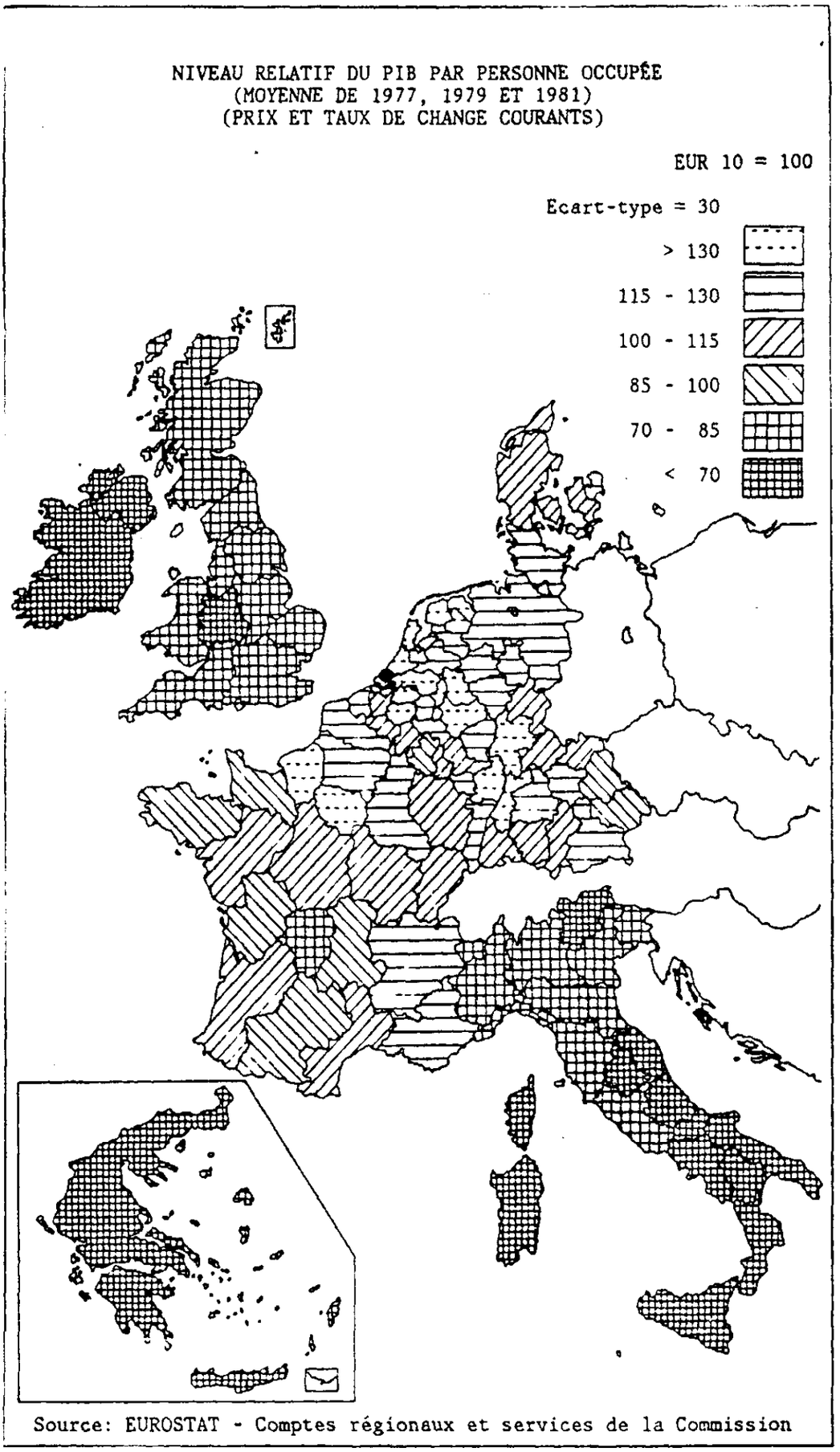
Carte n°5

PIB PAR HABITANT
(en parités de pouvoir d'achat)
- 1985 -



Source : Troisième Rapport périodique.

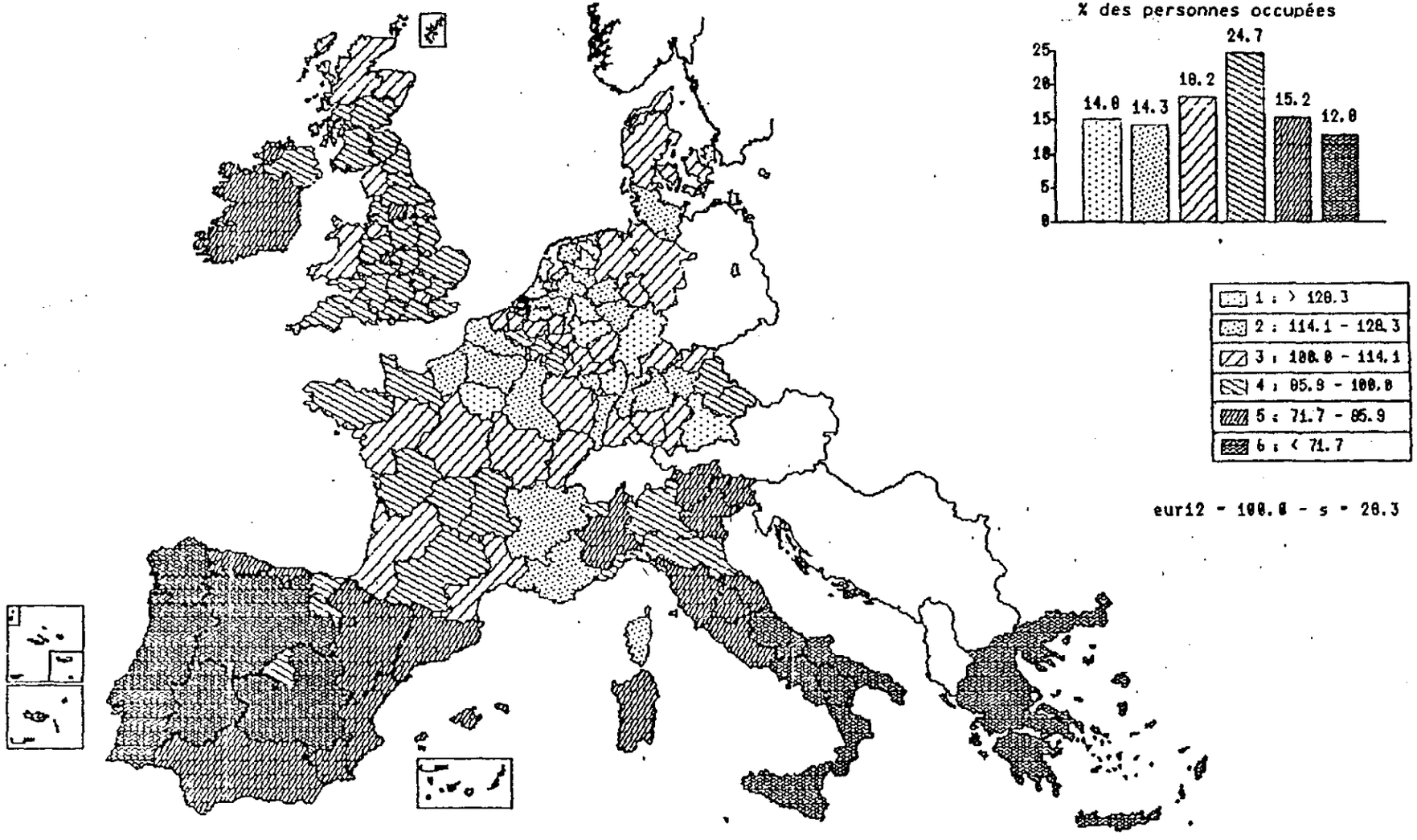
Carte n°6



Source : Deuxième Rapport périodique.

Carte n°7

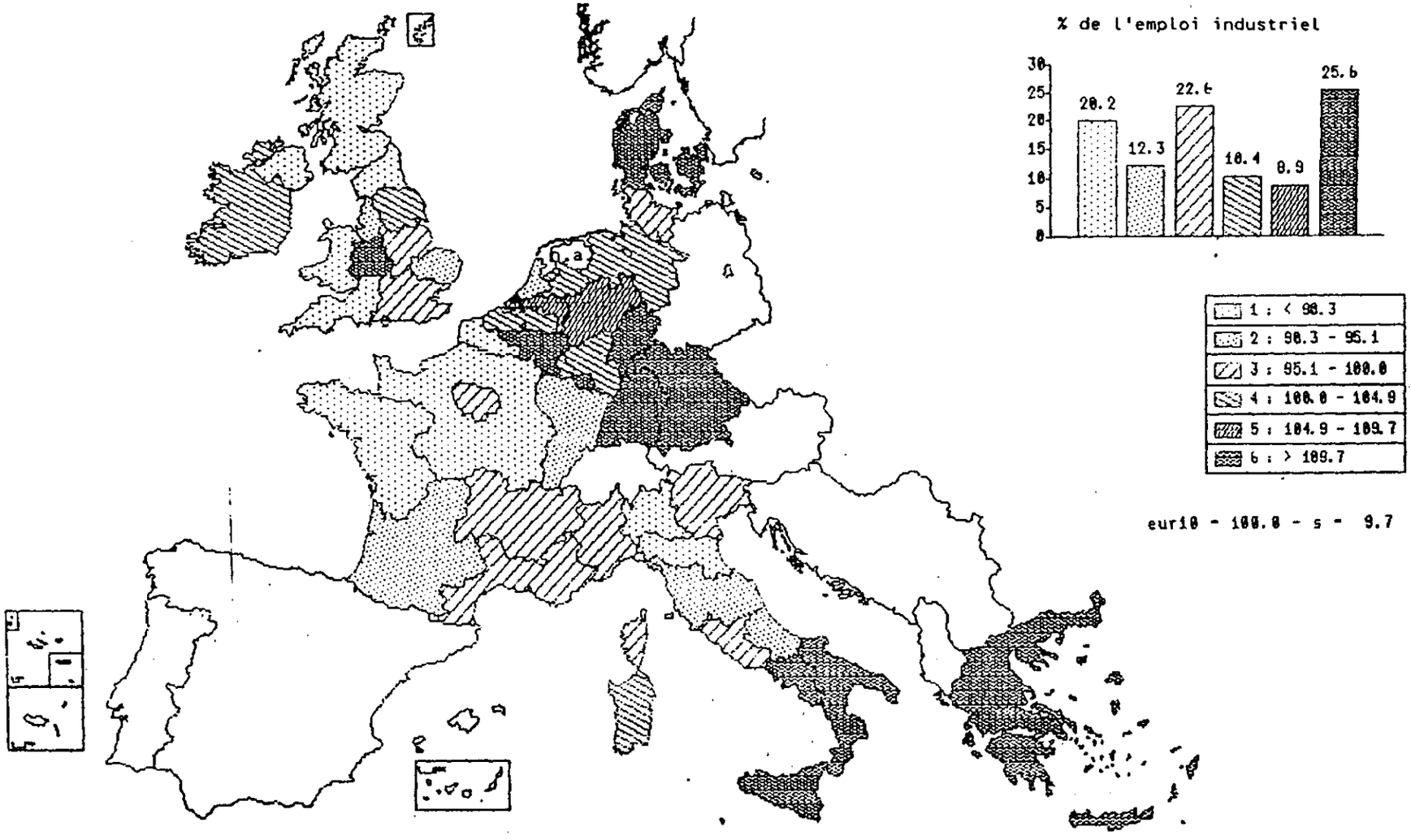
PIB PAR PERSONNE OCCUPEE
(à prix et taux du change courants)
- 1981 - 1983 - 1985 -



Source : Troisième Rapport périodique.

Carte n°8

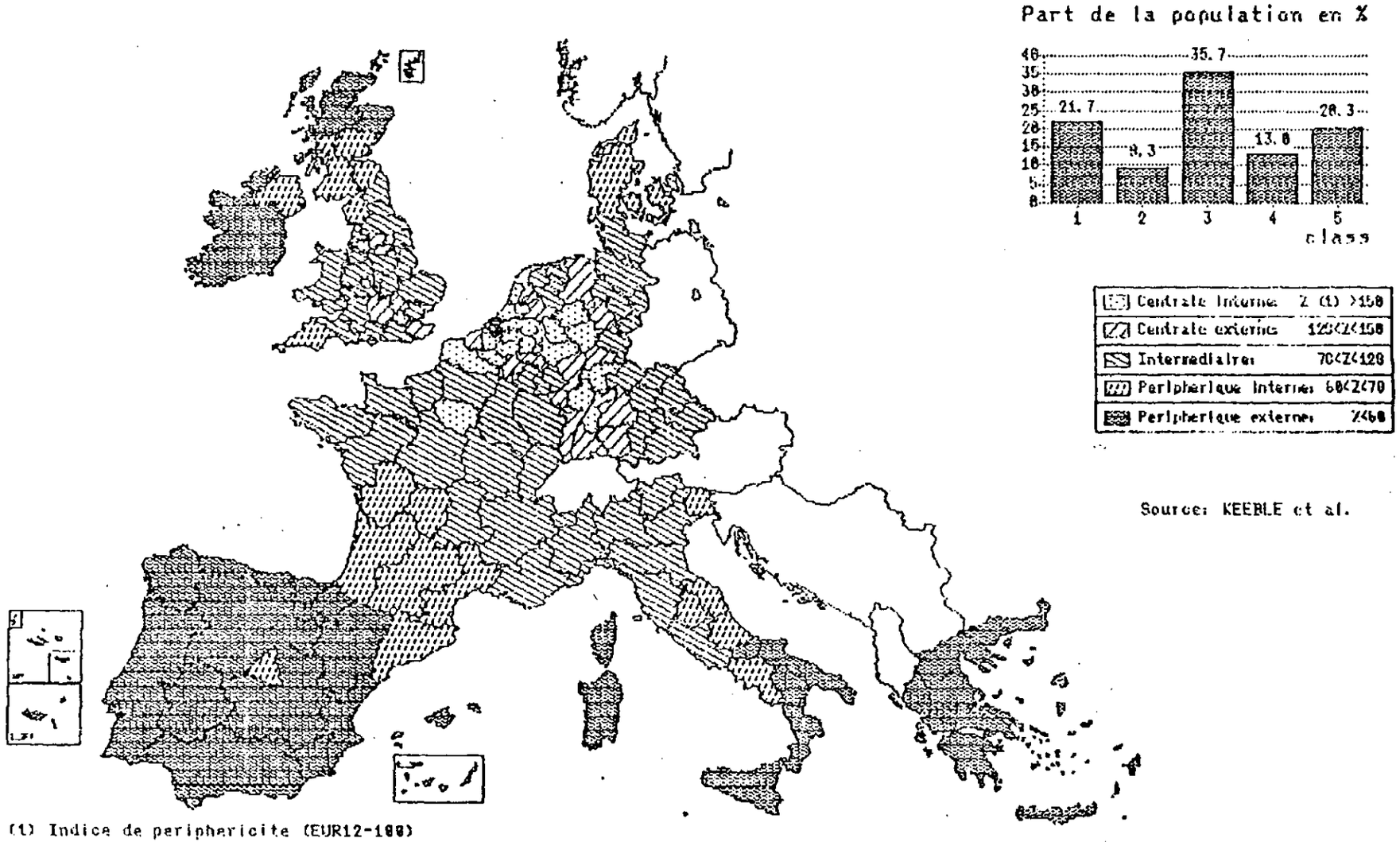
COUTS SALARIAUX UNITAIRES DANS L'INDUSTRIE
- 1981 -



Source : Troisième Rapport périodique.

Carte n°9

REGIONS CENTRALES, INTERMEDIAIRES ET PERIPHERIQUES
DANS LA COMMUNAUTE
- 1983 -



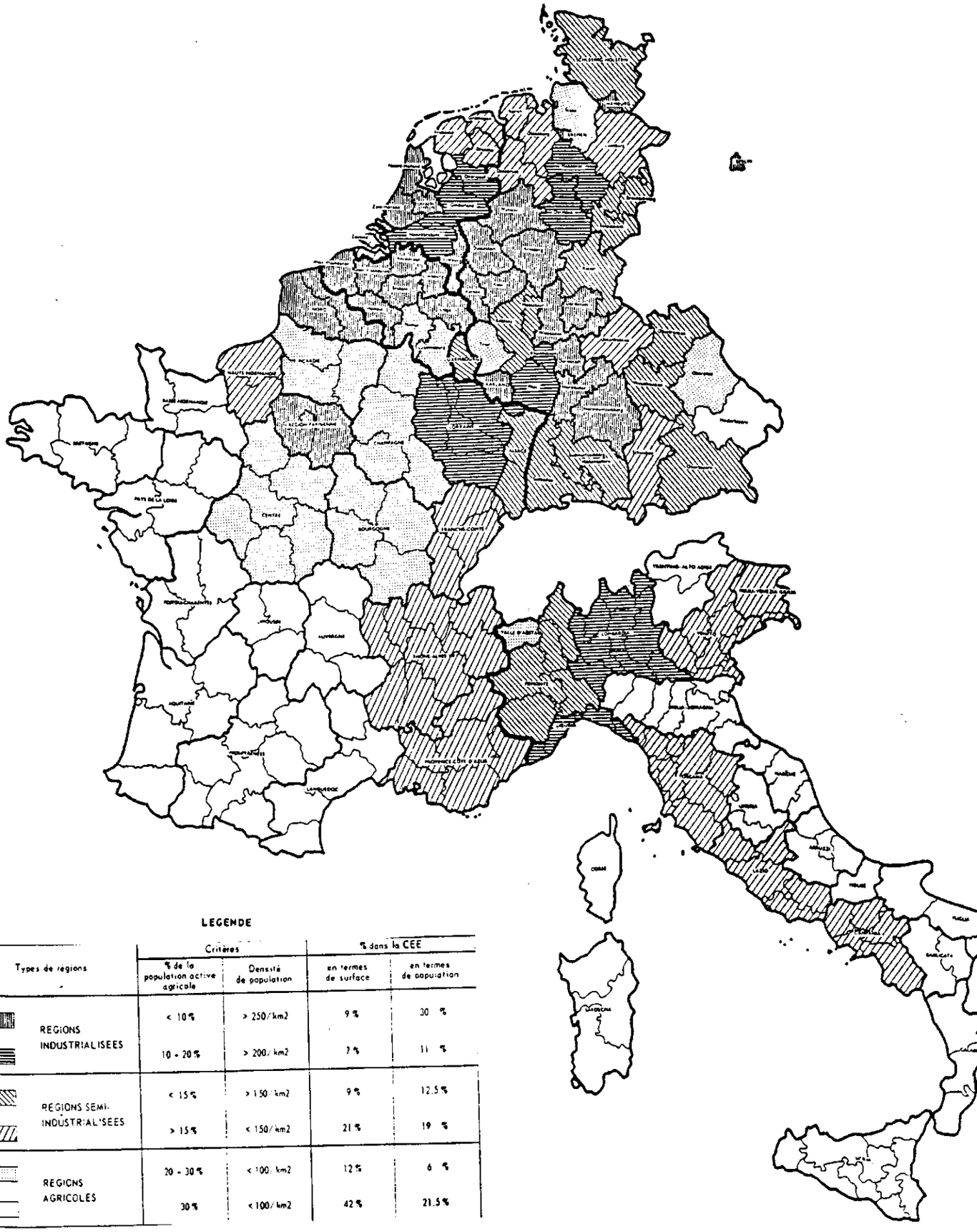
Source: KEEBLE et al.

(1) Indice de peripheric ite (EUR12-100)

Source : Troisième Rapport périodique.

Carte n°10

CARTE REGIONALE DES PAYS MEMBRES DES COMMUNAUTES EUROPEENNES



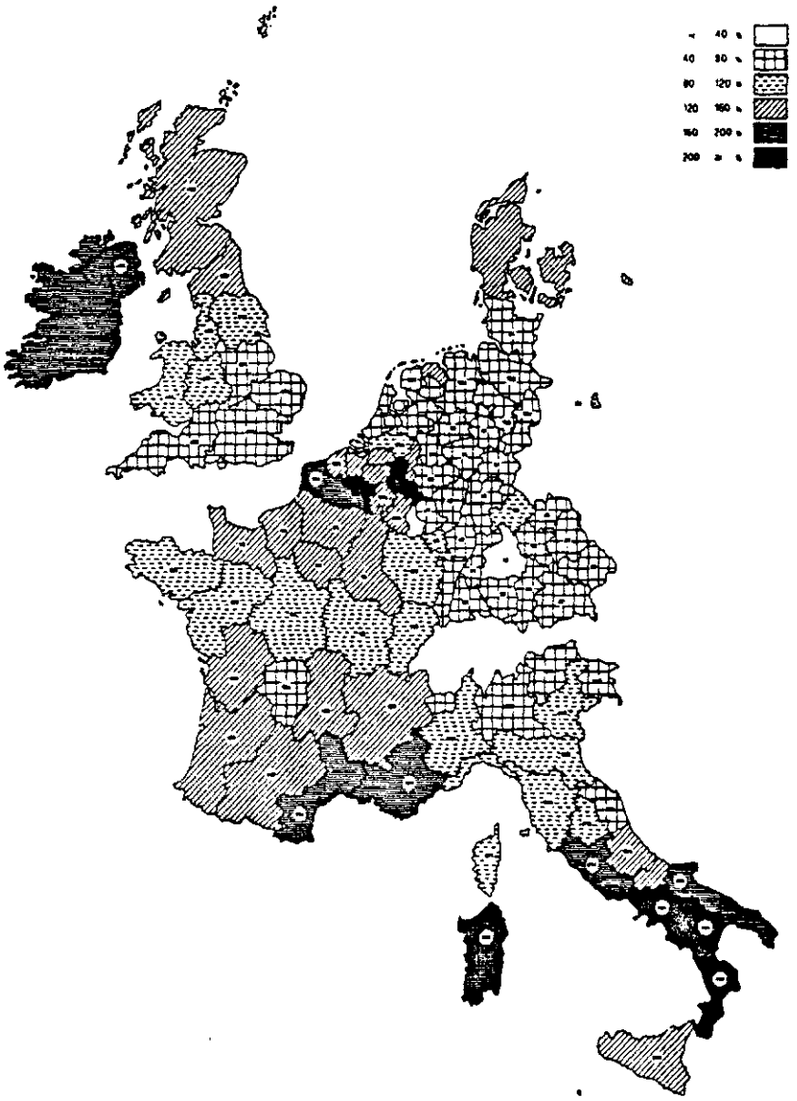
LEGENDE

Types de régions	Critères		% dans la CEE	
	% de la population active agricole	Densité de population	en termes de surface	en termes de population
REGIONS INDUSTRIALISEES	< 10 %	> 250/km2	9 %	30 %
	10 - 20 %	> 200/ km2	7 %	11 %
REGIONS SEMI-INDUSTRIALISEES	< 15 %	> 150/ km2	9 %	12.5 %
	> 15 %	< 150/ km2	21 %	19 %
REGIONS AGRICOLES	20 - 30 %	< 100/ km2	12 %	6 %
	30 %	< 100/ km2	42 %	21.5 %

Source : Premier bilan analytique (1969).

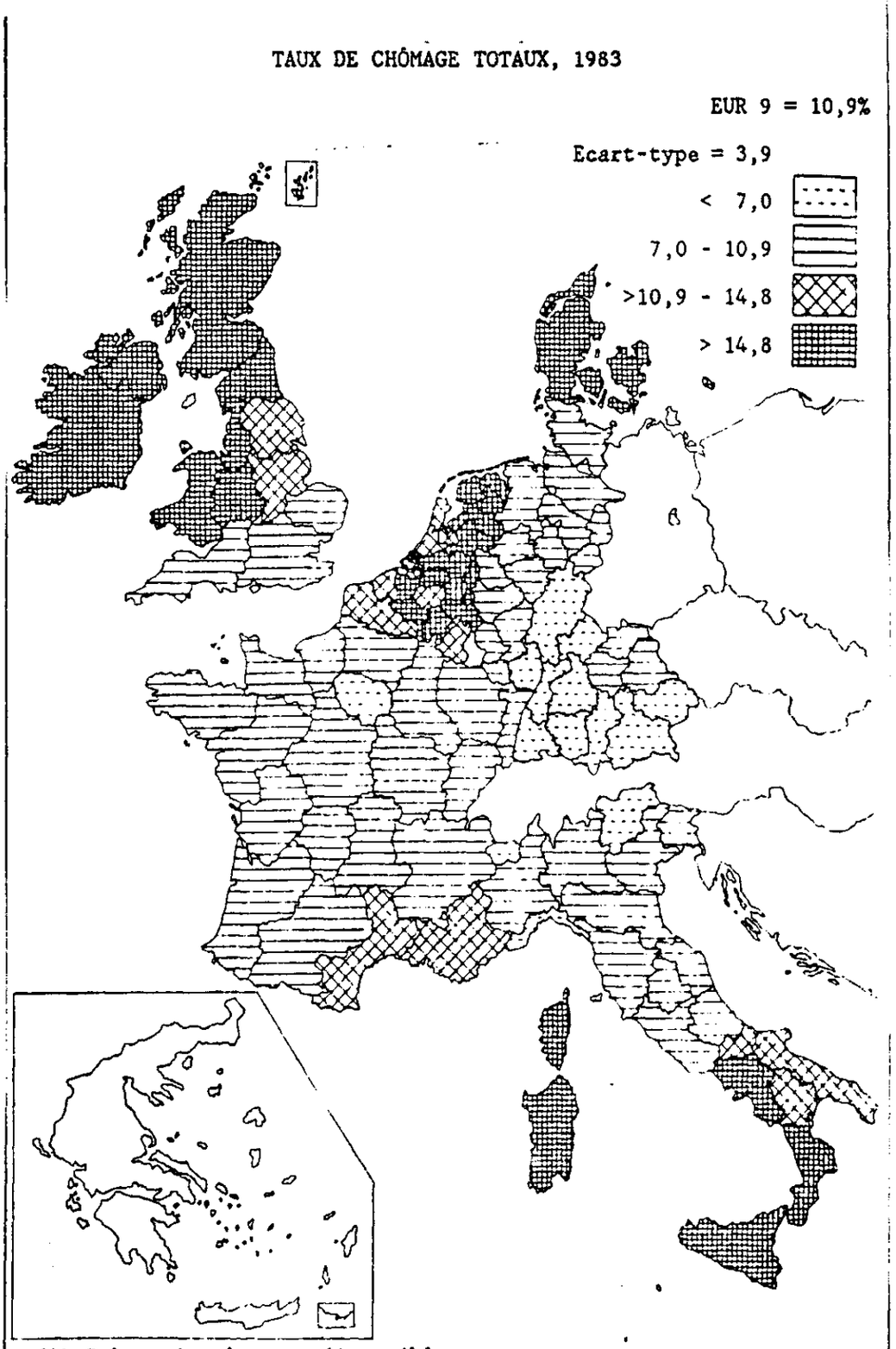
Carte n°11

Taux de chômage en 1979
(EUR 9 = 100)
Source : Eurostat - Enquête par sondage sur les forces de travail



Source : Premier Rapport périodique.

Carte n°12



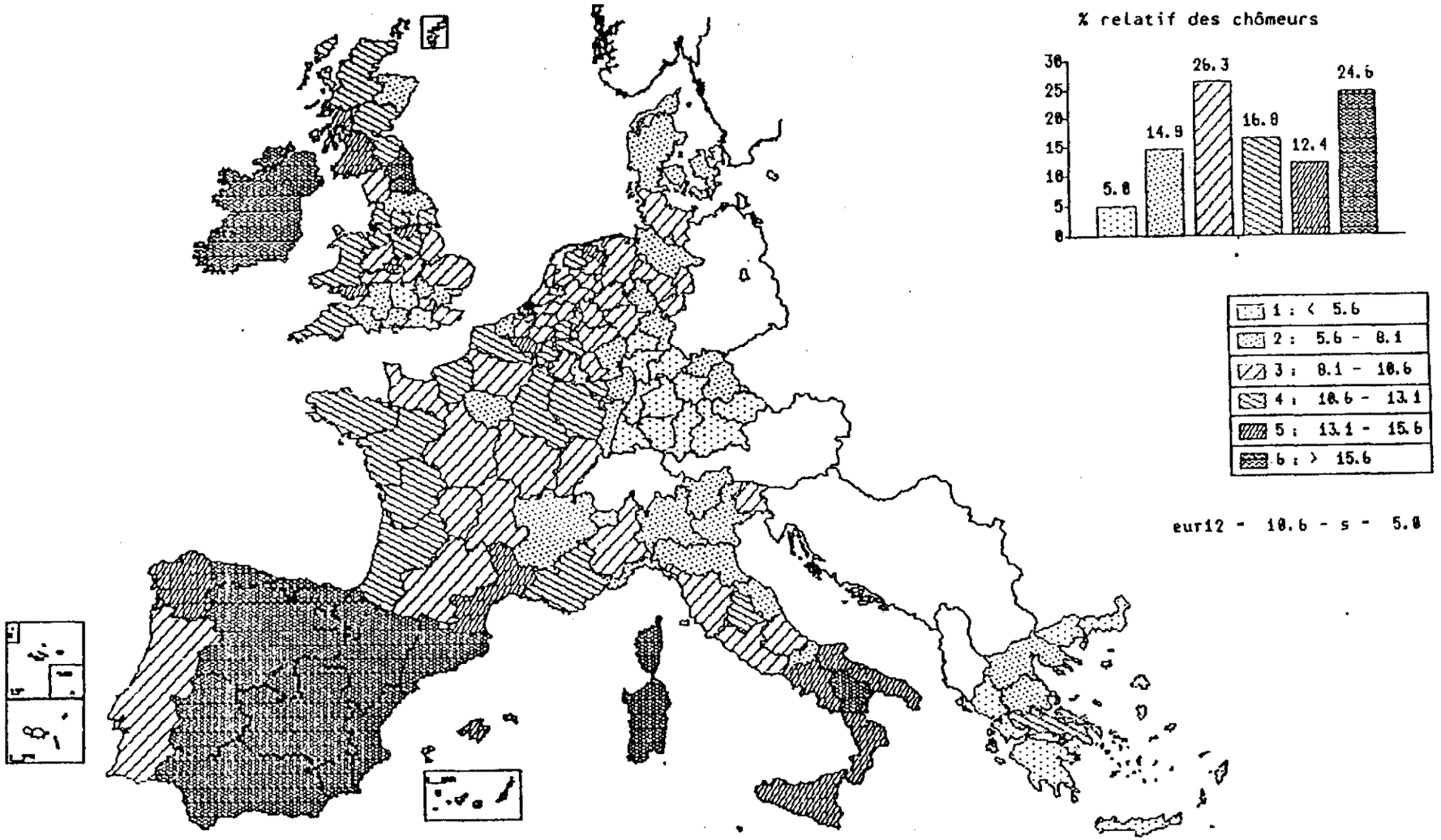
(*) Grèce: données non disponibles

NOTE: Estimations EUROSTAT basées sur les résultats de l'Enquête par sondage sur les forces de travail 1981 et le chômage enregistré jusqu'avril 1983.

Source : Deuxième Rapport périodique.

Carte n°13

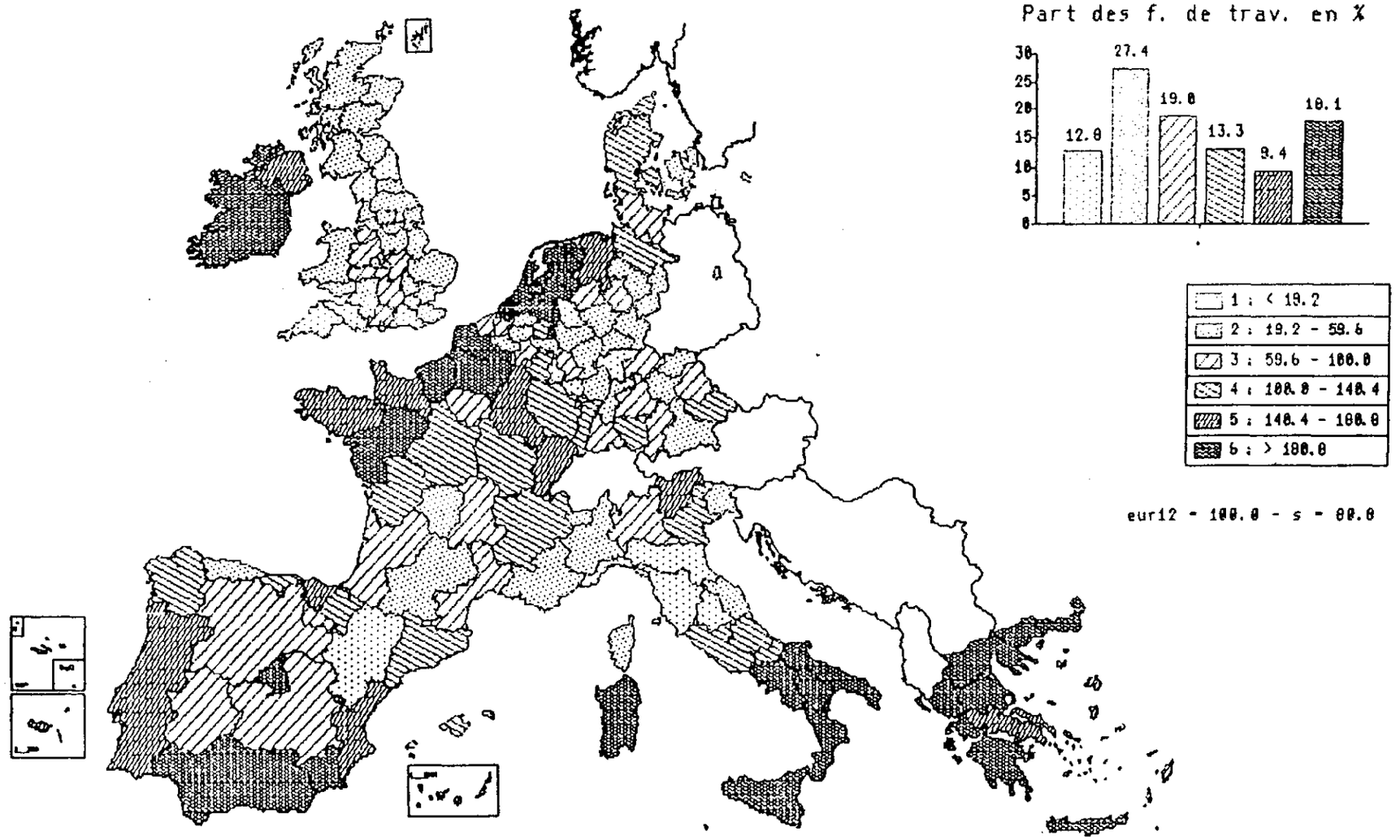
TAUX DE CHOMAGE TOTAUX
- 1986 -



Source : Troisième Rapport périodique.

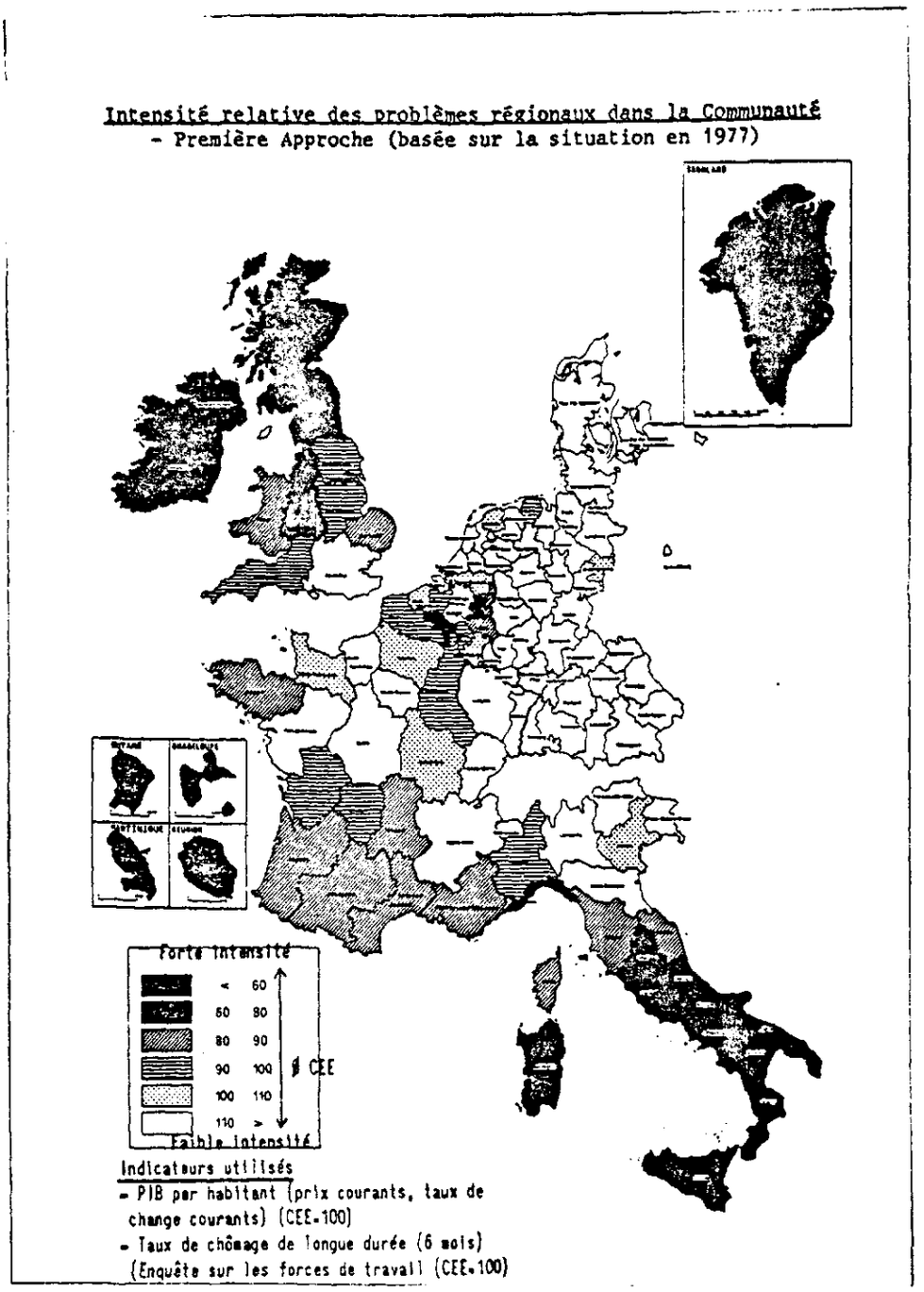
Carte n°14

INDICE DE L'ACCROISSEMENT DES FORCES DE TRAVAIL
A L'HORIZON 1998



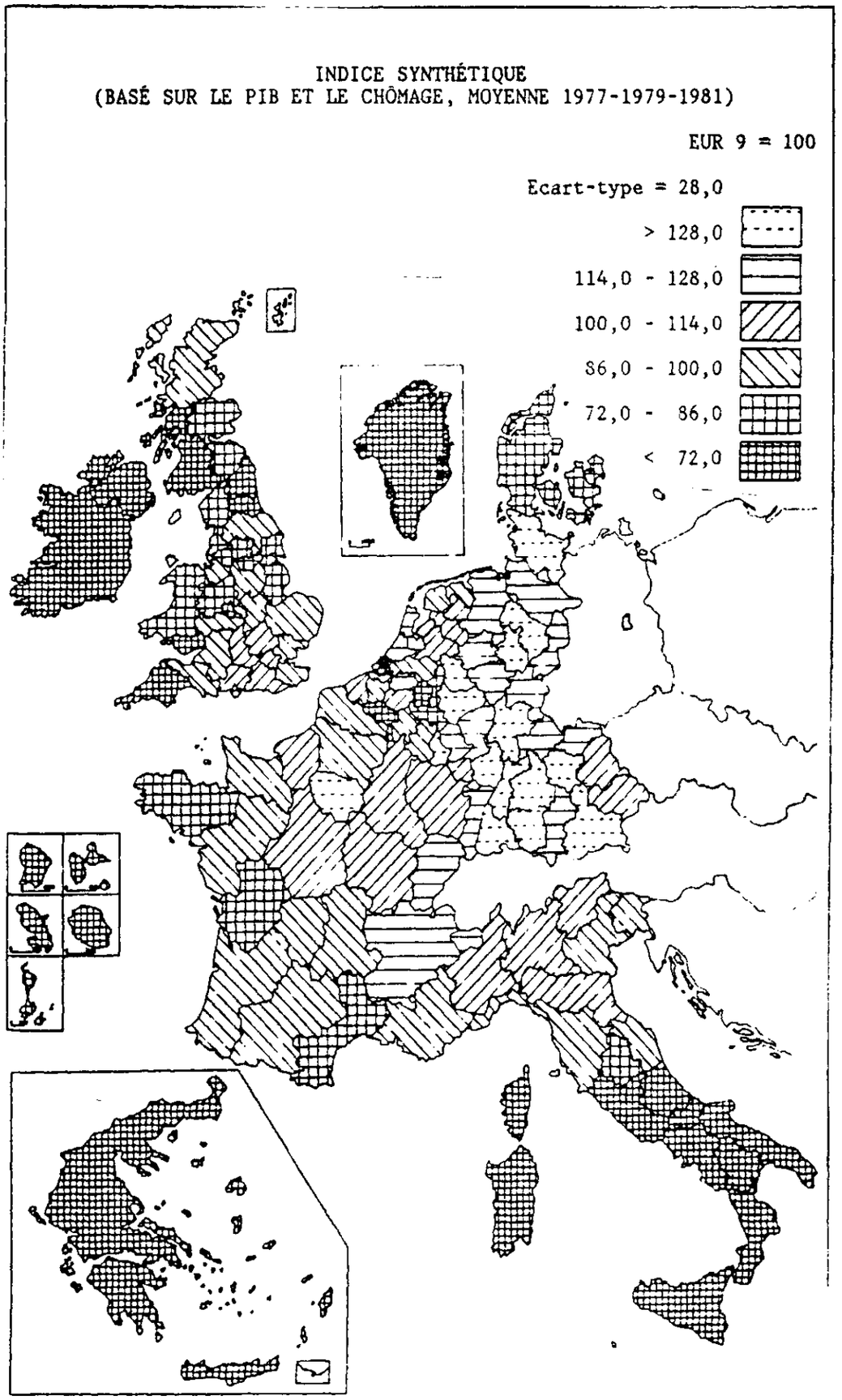
Source : Troisième Rapport périodique.

Carte n°15



Source : Premier Rapport périodique.

Carte n°16

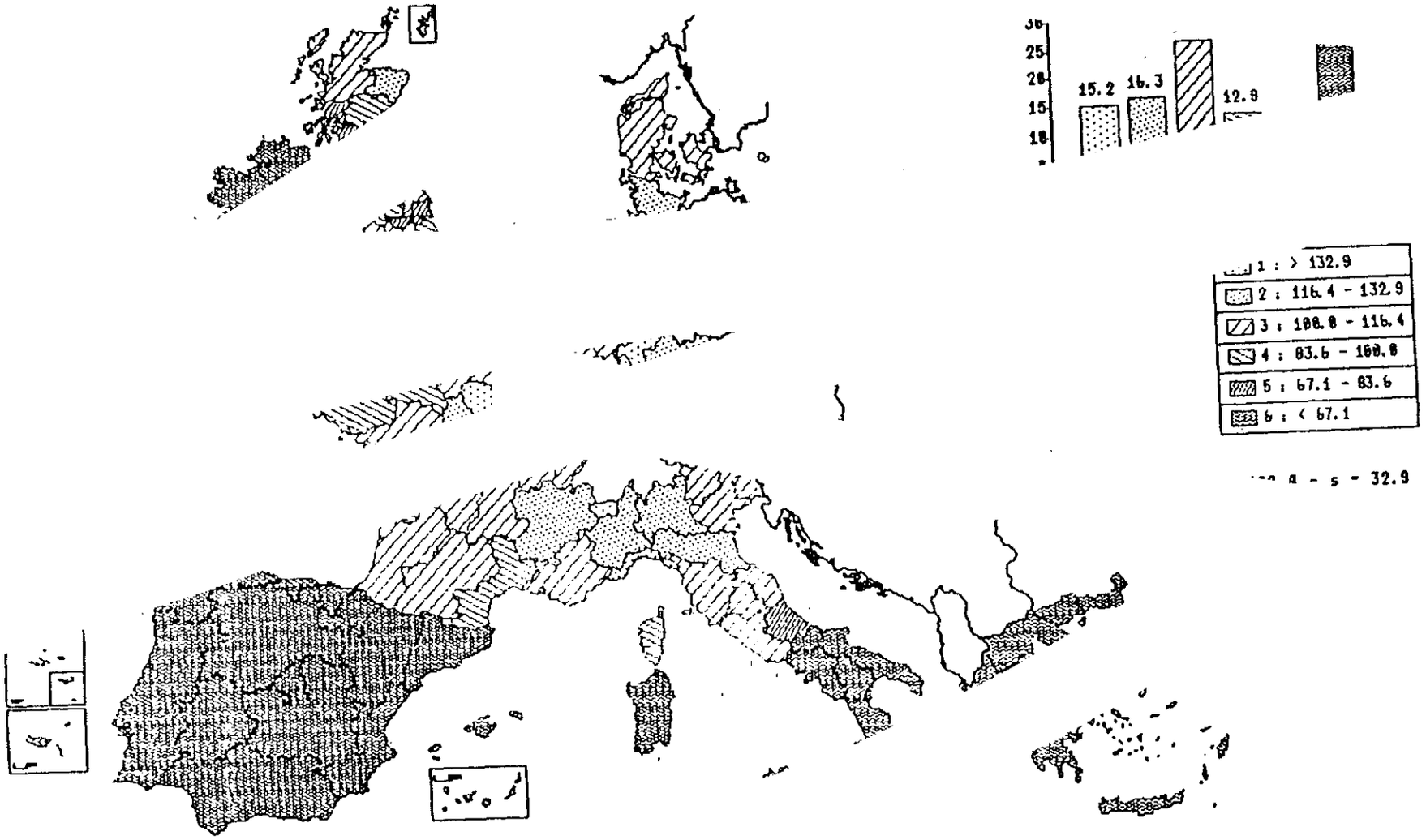


NOTE: Les régions grecques, le Groenland et les D.O.M. français ont été ajoutés sur cette carte, alors qu'ils n'ont pas été inclus dans le calcul de l'indice synthétique.

Source : Deuxième Rapport périodique.

Carte n°17

INDICE SYNTHETIQUE



que.

Annexe I

Décomposition de l'indice de Theil

L'indice de Theil relatif aux PIB/habitant des régions de la Communauté s'écrit :

$$I = \sum_{i=1}^{n} \frac{y_i}{y} \text{ Log } \frac{y_i/p_i}{y/p} \quad \text{où}$$

y_i = PIB de la région i

y = PIB de la Communauté = $\sum_{i=1}^{n} y_i$

p_i = population de la région i

p = population de la Communauté = $\sum_{i=1}^{n} p_i$

1. Cet indice peut se décomposer en deux éléments reflétant le poids respectif des disparités entre pays et des disparités à l'intérieur des pays. En effet, si on référencie le pays par la lettre g, on peut écrire :

y_i^g = PIB de la région i du pays g,

p_i^g = population de la région i du pays g et il vient :

$$I = \sum_{g=1}^{m} \sum_{i=1}^{n_g} \frac{y_i^g}{y} \text{ Log } \frac{y_i^g/p_i^g}{y/p}$$

avec m = nombre de pays

et n_g nombre de régions du pays g

y_g = PIB du pays g = Σy_i^g

p_g = population du pays g = Σp_i^g

Sachant que $$y_i^g/p_i^g \Big/ y/p = y_i^g/p_i^g \Big/ y_g/p_g \times y_g/p_g \Big/ y/p$$

et $$y_i^g/y = y_i^g/y^g \times y^g/y ,$$

il résulte des propriétés de la fonction logarithme que :

$$I = \sum_g \frac{y^g}{y} \sum_i \frac{y_i^g}{y_g} \text{ Log } y_i^g/p_i^g/y^g/p^g + \sum_g y^g/y \text{ Log } \frac{y_g/p_g}{y/p}$$

ou $$I = \Sigma a_g I_g + I_m$$

avec a_g = poids du pays g dans le PIB communautaire

I_g = indice de Theil relatif aux PIB/habitant des régions du pays g

et I_m = indice de Theil relatif aux PIB/habitant des pays de la Communauté

2. De même, l'indice peut se décomposer en observant que, si e_i est l'emploi de la région i :

$$y_i/p_i = y_i/e_i \times e_i/p_i$$

d'où :

$$I = \sum_i \frac{y_i}{y} \text{ Log } \frac{y_i/e_i}{y/e} + \sum_i \frac{y_i}{y} \text{ Log } \frac{e_i/p_i}{e/p}$$

La première partie de l'expression ci-dessus n'est autre que l'indice de Theil relatif au PIB/personne occupée des régions de la Communauté.

La seconde partie reflète l'influence des éléments taux d'activité et taux de chômage, puisque si a_i est la population active de la région :

$$e_i/p_i = e_i/a_i \times a_i/p_i$$

(1 - taux de chômage) x (taux d'activité)

Source : G. Clausse et al., op. cit., p. 20.

Annexe II

INDICE DE PERIPHERICITE

1. Dans le contexte du développement économique régional, la notion de périphéricité, et son inverse la centralité, repose sur celle d'inégale répartition à l'activité économique sur un territoire. Le degré de périphéricité de chaque région dépend de la distance physique qui la sépare de toutes les autres, en tenant compte du volume total de l'activité économique dans chacune des régions.

2. La formule de l'indice de périphéricité utilisée est la suivante:

$$Zi = \frac{Pi}{Dii} + \sum_{\substack{j=1 \\ i \neq j}}^{n} \frac{Pj}{Dij} \quad \text{avec } Dii = \frac{1}{3}\sqrt{\frac{\text{aire de la région}}{\pi}}$$

où: Zi est l'indice de périphéricité de la région i,
Pi est le volume de l'activité économique dans la région i,
Pj est le volume de l'activité économique dans la région j,
Dij est la distance séparant les régions i et j,
Dii est la distance moyenne entre le centre et la périphérie de la région i.

Cette formule est supposée refléter la position relative, de force ou de faiblesse, des agents économiques d'une région par rapport aux agents économiques de toutes les autres régions en tant que fournisseurs ou acheteurs.

3. Le calcul de l'indice de périphéricité est effectué au moyen du PIB régional qui mesure le volume de l'activité économique. Les distances entre deux régions sont mesurées par la route; néanmoins, pour tenir compte de l'obligation de traverser une mer dans certains cas, une formule prenant en considération le coût des opérations de chargement et de déchargement a été employée.

Les indices de périphéricité ont été calculés en tenant compte de chacune des 166 régions de niveau NUTS-II de la Communauté à 12, sans obstacle douanier intérieur. De plus, le PIB et l'éloignement, ajusté pour tenir compte des barrières douanières externes, de chaque pays voisin ont également été pris en considération.

4. Les régions ont été subdivisées en trois groupes, sur base de la valeur calculée de l'indice de périphéricité: régions centrales, intermédiaires et périphériques. En outre, les catégories des régions centrales et périphériques ont été subdivisées en sous-catégories internes et externes. Cette classification a été obtenue en observant les discontinuités les plus significatives sur la série statistique ordonnée.

Sur base de ce classement, une analyse de la structure des régions périphériques et une comparaison de leurs caractéristiques avec celles des régions centrales et intermédiaires a été effectuée au moyen des données régionales disponibles relatives à la démographie, aux activités économiques et au marché de l'emploi.

Source : Troisième Rapport périodique, Annexes p. 119.

Annexe III

Calcul de l'indice synthétique

1. L'indice synthétique est calculé pour 160 régions de niveau II de la Communauté à 12; pour Portugal seul le pays est observé pour des raisons de disponibilités statistiques.

L'élaboration de l'indice synthétique comporte deux étapes :

a) La première consiste à calculer l'indice synthétique pour les régions (Zr) de chaque Etat membre sur base d'une moyenne nationale de l'indice égale à 100.

b) La seconde étape réside dans le calcul de l'indice synthétique pour chaque Etat membre (Zp) par rapport à la moyenne communautaire égale à 100.

L'indice synthétique de chaque région par rapport à la moyenne communautaire égale à 100 est obtenu en effectuant le produit des deux indices intermédiaires :

$$Z = \frac{Zr.Zp}{100} \quad .$$

La procédure de calcul de l'indice synthétique en deux étapes prend explicitement en compte les disparités à l'intérieur de chaque Etat membre et les disparités entre les Etats membres.

Les indices intermédiaires Zr et Zp sont obtenus à l'aide d'une méthode de calcul identique à celle utilisée pour le deuxième rapport périodique, seul le nombre de variables utilisées est augmenté.

2. Pour les trois années 1981, 1983 et 1985, l'indice synthétique est calculé en prenant en considération les indicateurs suivants[1] :

a) le PIB par habitant en SPA (X_1);
b) le PIB par personne occupée en ECU (X_2);
c) le taux de chômage "ajusté" (X_3) qui est la somme du taux de chômage harmonisé et du sous-emploi en agriculture exprimé en pour cent des forces de travail totales ;
d) les besoins en emplois additionnels dus à l'accroissement des forces de travail à l'horizon 1990 (X_4).

---

[1] Exprimés en pour cent de la moyenne nationale pour le calcul de Zr et en pour cent de la moyenne communautaire pour le calcul de Zp.

Source : Troisième Rapport périodique.

En réunissant les deux indicateurs relatifs au chômage et au sous-emploi dans le taux de chômage "ajusté", l'indicateur synthétique est constitué de quatre composantes. Le poids de chaque composante est :

a) pour les performances économiques de la région (poids = W_{12} = 50 %) :
- W_1 = 25 % pour le PIB par habitant;
- W_2 = 25 % pour le PIB par personne employée;

b) pour le marché du travail de la région (poids = W_{34} = 50 %) :
- W_3 = 40 % pour le taux de chômage "ajusté";
- W_4 = 10 % pour les besoins en emplois nouveaux à l'horizon 1990.

Les cartes 2.2.1-D.1 à 2.2.1-D.4 visualisent la situation des régions par rapport à la moyenne de la Communauté pour chacun des indicateurs pris en considération dans l'indice synthétique. Ces cartes tiennent compte des ajustements effectués avant le calcul de l'indice synthétique (cfr. section 4 ci-après).

3. Les indices Zr et Zp sont calculés au moyen de la même méthode. Dans sa description ci-après, le symbole Z sera utilisé pour simplifier l'écriture.

Afin d'obtenir des variables de même dispersion, chacune de celles-ci est préalablement réduite au moyen de la formule :

$$Ui = \frac{Xi - Mxi}{Sxi} \qquad i = 1, \ldots, 4,$$

où : M_{xi} est la moyenne pondérée[4] de la $i^{ème}$ composante,
S_{xi} est l'écart-type pondérée[4] de la $i^{ème}$ composante.

Les deux indices de PIB (U_1 et U_2), d'une part, le chômage (U_3) et les besoins en emplois nouveaux (U_4), d'autre part, ont une signification opposée. Un indice de PIB élevé reflète une situation favorable tandis qu'une valeur élevée pour les deux dernières composantes est un indice défavorable. Dès lors, pour rendre chaque composante homogène eu égard à la mesure de l'intensité relative des problèmes régionaux dans la Communauté, le signe des indicateurs 3 et 4 a été inversé. Dans les additions, ce sont $U'_3 = -U_3$ et $U'_4 = -U_4$ qui ont dès lors été utilisés.

L'indice synthétique de chaque région est obtenu en additionnant les valeurs réduites de la manière suivante :

a) Calcul de deux indices intermédiaires réduits en faisant la moyenne des valeurs réduites suivant les formules :

$$V_1 = a_1(W_1.U_1 + W_2.U_2)$$

et : $V_2 = a_2(W_3.U'_3 + W_4.U'_4)$.

---

[4] La pondération est effectuée au moyen de la population régionale de l'année 1985.

a_1 et a_2 sont définis de telle manière que l'écart-type de V_1 et de V_2 soit unitaire :

$$a_1 = 1/\sqrt{W^2_1 + W^2_2 + 2.r_{12}.W_1.W_2}$$

où : r_{12} est le coefficient de corrélation entre U_1 et U_2.

$$a_2 = 1/\sqrt{W^2_3 + W^2_4 + 2.r_{34}.W_3.W_4}$$

où : r_{34} est le coefficient de corrélation entre U'_3 et U'_4.

b) Calcul de la moyenne des deux indices intermédiaires V_1 et V_2 au moyen de la formule :

$$Z' = b(W_{12}.V_1 + W_{34}.V_2)$$

où : $W_{12} = W_1 + W_2$,

$W_{34} = W_3 + W_4$,

$$b = 1/\sqrt{W^2_{12} + W^2_{34} + 2.r.W_{12}.W_{34}}$$,

r est le coefficient de corrélation entre V_1 et V_2.

c) Transformation des variables réduites en indicateur synthétique au moyen de la formule :

$$Z = Z'.Sz + 100$$

où : $$Sz = \sqrt{W^2_{12}.S^2_{(x_1+x_2)} + W^2_{34}.S^2_{(x_3+x_4)} + 2.R.W_{12}.W_{34}.S_{(x_1+x_2)}.S_{(x'_3+x'_4)}}$$

R est le coefficient de corrélation entre $(X_1 + X_2)$ et $(X'_3 + X'_4)$.

4. Avant d'effectuer le calcul de l'indice synthétique, les indices PIB pour Groningen, Hambourg et Brême sont ajustés.

Etant donné que plus de la moitié du PIB de la province de Groningen provient de la production du gaz naturel qui n'est pas à imputer à cette région, il a été convenu de répartir cette partie du PIB entre toutes les régions des Pays-Bas (y compris Groningen) proportionnellement à leur population. Cet ajustement est effectué tant pour le PIB par personne occupée en Ecus que pour le PIB par habitant en SPA.

Etant donné qu'une partie importante du PIB réalisé dans les villes-états de Hambourg et Brême bénéficie en fait aux populations des régions environnantes qui travaillent dans ces deux villes, un ajustement a été effectué pour tenir compte de cette situation et qui a pour résultat de diminuer le PIB par habitant en SPA à Hambourg et à Brême et à l'augmenter dans le Land de Schleswig-Holstein et dans les Regierungsbezirke Lüneburg, Hannover et Weser-Ems. Cet ajustement ne concerne pas le PIB par personne occupée en Ecu de ces régions, l'emploi suivant la nomenclature SEC-REG étant localisé au lieu de travail.

ANNEXE IV

DENOMINATION DES REGIONS

Pays	Niveau I	N°	Niveau II	N°	Niveau III	N°
D	Bundesländer	11	Regierungsbezirke (1)	31	Kreise	328
F	ZEAT (zones économiques d'aménagement du territoire	8	Régions	22	Départements	96
I	Gruppi di Regioni	11	Regioni	20	Provincie	95
NL	Landsdelen	4	Provincies	11	COROP-Regio's	40
B	Régions	3	Provinces	9	Arrondissements	43
L	-	1	-	1	-	1
UK	Standard regions	11	Groupings of counties/ local authority regions	35	Counties/Local authority regions	65
IRL	-	1	-	1	Planning regions	9
DK	-	1	Groupes d'Amter	3	Amter	15
GR	RCE (groupe de régions de développement)	3	Régions (du service de développement régional)	9	Nomoi	51
ESP(2)	Groupes de Communidades autonomas	7	Communidades autonomas	17	Provincias	50
POR	Groupes de CCR	3	CCR (Commissions de coordination régionale)	7	Groupes de Concelhos	29
EUR 12	Régions de niveau I	64	Régions de niveau II	166	Régions de niveau III	822

(1) Et Länder non subdivisés.
(2) A l'exclusion de Ceuta Y Melilla.

Source: EUROSTAT, Nomenclature des unités territoriales (NUTS).

Nombre et taille des régions (niveau II) selon la superficie et la population - 1985

Etat membre	Superficie (1000km2)				Population (mio)				Nombre de régions par niveau²		
	Régionale			Moyenne nationale	Régionale			Moyenne nationale			
	Max.	Min.	Disp.¹		Max.	Min.	Disp.¹		I	II	III
D	17,5	0,4	0,50	8,0	5,1	0,5	0,54	2,0	11	31	328
F	45,3	8,3	0,44	24,7	10,1	0,2	0,80	2,5	8	22	96
I	25,7	3,3	0,48	15,1	8,9	0,1	0,78	2,8	11	20	95
NL	6,3	1,4	0,38	3,4	3,1	0,4	0,66	1,3	4	11	40
B	4,4	2,4	0,17	3,4	2,2	0,2	0,52	1,1	3	9	43
L	-	-	-	2,6	-	-	-	0,4	1	1	1
UK	31,7	0,7	0,92	7,0	6,8	0,3	0,66	1,6	11	35	65
IRL	-	-	-	70,3	-	-	-	3,5	1	1	9
DK	33,3	2,9	0,94	14,4	2,8	0,6	0,53	1,7	1	3	15
GR	28,2	6,5	0,52	14,7	4,0	0,3	1,04	1,1	3	9	51
E³	94,1	5,0	0,99	29,7	6,5	0,3	0,84	2,2	7	17	50
P	26,1	0,8	0,75	13,1	3,4	0,2	0,94	1,4	3	7	29
EUR 10	70,3	0,4	0,94	11,6	10,1	0,1	0,80	1,9	54	142	743
EUR 12	94,1	0,4	1,11	13,6	10,1	0,1	0,82	1,9	64	166	822

¹ Coefficient de variation.
² Nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) où Irlande dans son ensemble représente une seule région de niveau II.
³ A l'exclusion de Ceuta et Melilla.

Source :Troisième Rapport périodique.

LISTE DES REGIONS PAR ORDRE GEOGRAPHIQUE

DEUTSCHLAND	D	
Schleswig-Holstein	D	10
Hamburg	D	20
Niedersachsen	D	30
Braunschweig	D	31
Hannover	D	32
Lueneburg	D	33
Weser-Ems	D	34
Bremen	D	40
Nordrhein-Westfalen	D	50
Duesseldorf	D	51
Koeln	D	52
Muenster	D	53
Detmold	D	54
Arnsberg	D	55
Hessen	D	60
Darmstadt	D	61
Giessen	D	62
Kassel	D	63
Rheinland-Pfalz	D	70
Koblenz	D	71
Trier	D	72
Rheinhessen-Pfalz	D	73
Baden-Wuerttemberg	D	80
Stuttgart	D	81
Karlsruhe	D	82
Freiburg	D	83
Tuebingen	D	84
Bayern	D	90
Oberbayern	D	91
Niederbayern	D	92
Oberpfalz	D	93
Oberfranken	D	94
Mittelfranken	D	95
Unterfranken	D	96
Schwaben	D	97
Saarland	D	100
Berlin (West)	D	110
FRANCE	F	
Ile de France	F	10
Bassin parisien	F	20
Champagne-Ardennes	F	21
Picardie	F	22
Haute-Normandie	F	23
Centre	F	24
Basse-Normandie	F	25
Bourgogne	F	26
Nord-Pas-de-Calais	F	30
Est	F	40
Lorraine	F	41
Alsace	F	42
Franche-Comté	F	43
Ouest	F	50
Pays de la Loire	F	51
Bretagne	F	52
Poitou-Charentes	F	53
Sud-Ouest	F	60
Aquitaine	F	61
Midi-Pyrénées	F	62
Limousin	F	63
Centre-Est	F	70
Rhone-Alpes	F	71
Auvergne	F	72
Méditerranée	F	80
Languedoc-Roussillon	F	81
Provence-Alpes-C d'Azur	F	82
Corse	F	83
ITALIA	I	
Nord Ouest	I	10
Piemonte	I	11
Valle d'Aosta	I	12
Liguria	I	13
Lombardia	I	20
Nord Est	I	30
Trentino-Alto Adige	I	31
Veneto	I	32
Friuli-Venezia Giulia	I	33
Emilia-Romagna	I	40
Centro	I	50
Toscana	I	51
Umbria	I	52
Marche	I	53
Lazio	I	60
Campania	I	70
Abruzzi-Molise	I	80
Abruzzi	I	81
Molise	I	82
Sud	I	90
Puglia	I	91
Basilicata	I	92
Calabria	I	93
Sicilia	I	100
Sardegna	I	110

LISTE DES REGIONS PAR ORDRE GEOGRAPHIQUE

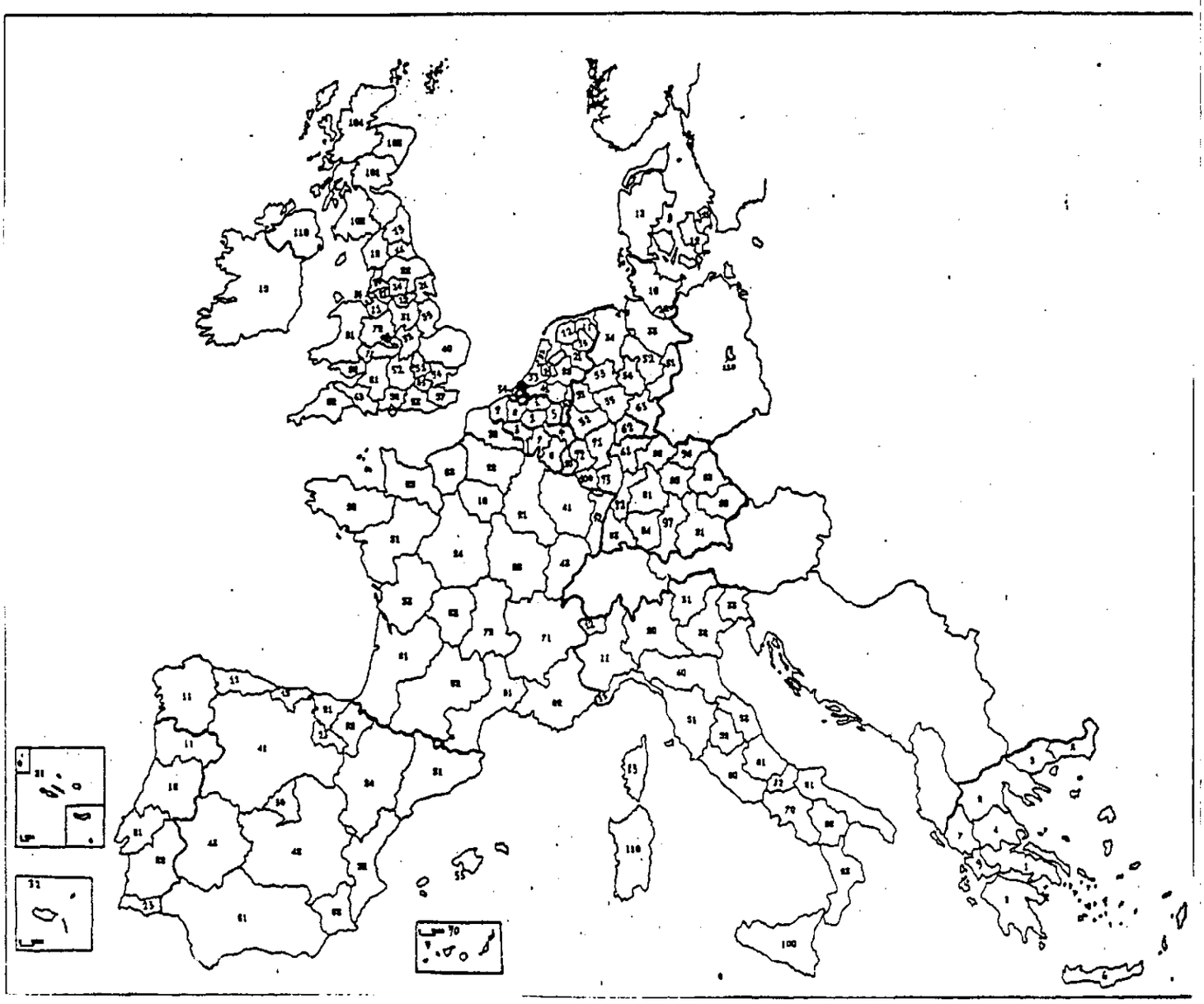
			South East	UK	50
NEDERLAND	NL		Bedfordsh.,Hertfordsh.	UK	51
Noord-Nederland	NL	10	Berk.sh.,Buck.sh.,Oxf.sh	UK	52
Groningen	NL	11	E. Sus., Surrey, W. Sus.	UK	53
Friesland	NL	12	Essex	UK	54
Drenthe	NL	13	Greater London	UK	55
Oost-Nederland	NL	20	Hampshire, Isle of Wight	UK	56
Overijssel	NL	21	Kent	UK	57
Gelderland	NL	22	South West	UK	60
West-Nederland	NL	30	Avon, Glou.sh., Wiltsh.	UK	61
Utrecht	NL	31	Cornwall, Devon	UK	62
Noord-Holland	NL	32	Dorset, Somerset	UK	63
Zuid-Holland	NL	33	West Midlands	UK	70
Zeeland	NL	34	Heref. & Worc., Warw.sh.	UK	71
Zuid-Nederland	NL	40	Salop, Staffordshire	UK	72
Noord-Brabant	NL	41	West Midlands County	UK	73
Limburg (N)	NL	42	North West	UK	80
			Cheshire	UK	81
BELGIE / BELGIQUE	B		Greater Manchester	UK	82
Vlaams Gewest	B	10	Lancashire	UK	83
Région Wallonne	B	20	Merseyside	UK	84
Rég. Bruxell./Bruss. Gew	B	30	Wales	UK	90
Antwerpen prov.	B	1	Clwy, Dyfe, Gwyn, Powy	UK	91
Brabant	B	2	Gwent, M. S. W. Glamorg.	UK	92
Hainaut	B	3	Scotland	UK	100
Liège prov.	B	4	Bor, Cen, Fif, Lot, Tay	UK	101
Limburg (B)	B	5	Dum. & Gal.,Strathclyde	UK	102
Luxembourg (B)	B	6	Grampian	UK	103
Namur prov.	B	7	Highlands,Islands	UK	104
Oost-Vlaanderen	B	8	Northern Ireland	UK	110
West-Vlaanderen	B	9			
			IRELAND	IRL	10
LUXEMBOURG (G.D.)	L	10			
			DANMARK	DK	10
UNITED KINGDOM	UK		Hovedstadsregionen	DK	11
North	UK	10	Ost for Storebaelt	DK	12
Cleveland, Durham	UK	11	Vest for Storebaelt	DK	13
Cumbria	UK	12			
Northumber., Tyne & Wear	UK	13	ELLAS	GR	
Yorkshire & Humberside	UK	20	Anat. Stereas ke Nison	GR	1
Humberside	UK	21	Kent. ke Dit. Makedonias	GR	2
North Yorkshire	UK	22	Pelop. & Dit. Ster. Ell.	GR	3
South Yorkshire	UK	23	Thessalias	GR	4
West Yorkshire	UK	24	Anatolikis Makedonias	GR	5
East Midlands	UK	30	Kritis	GR	6
Derbysh., Nottinghamsh.	UK	31	Ipirou	GR	7
Leices.sh., Northamp.sh.	UK	32	Thrakis	GR	8
Lincolnshire	UK	33	Nison Anatolikou Egeou	GR	9
East Anglia	UK	40			

LISTE DES REGIONS PAR ORDRE GEOGRAPHIQUE

ESPANA	ESP		PORTUGAL	POR	
Noroeste	ESP	10	Norte do continente	POR	10
Galicia	ESP	11	Norte	POR	11
Asturias	ESP	12	Centro	POR	12
Cantabria	ESP	13	Continente Sul	POR	20
Noreste	ESP	20	Lisboa e Valle Tejo	POR	21
Pays Vasco	ESP	21	Alentejo	POR	22
Navarra	ESP	22	Algarve	POR	23
Rioja	ESP	23	Ilhas	POR	30
Aragon	ESP	24	Açores	POR	31
Madrid	ESP	30	Madeira	POR	32
Centro	ESP	40			
Castilla Leon	ESP	41			
Castilla Mancha	ESP	42			
Extramadura	ESP	43			
Este	ESP	50			
Cataluna	ESP	51			
Comm. Valenciana	ESP	52			
Baleares	ESP	53			
Sur	ESP	60			
Andalucia	ESP	61			
Murcia	ESP	62			
Ceuta Y Melilla (*)	ESP	63			
Canarias	ESP	70			

(*) Enclave on the African continent.

LES REGIONS DE LA COMMUNAUTE (NIVEAU II)



EXPOSE ORAL DE M. DELFAUD

En introduisant son exposé oral M. DELFAUD pose la question de savoir si aborder l'Europe par la dimension régionale est justifié. Comme le budget pour la politique régionale est le deuxième des bugets européens, la réponse est affirmative. Il précise : sur un budget total de 36 milliards d'ECU, le budget explicit de la politique régionale, le FEDER, prend 3 milliards d'ECU. En ajoutant les parts des dépenses du FSE, du FEOGA, de la CECA et de la BEI avec des objectifs régionaux, la somme totale consacrée à la politique régionale s'élève jusqu'à 6 milliards d'ECU, soit un sixième du budget total. Par comparaison, la première politique, la politique agricole bénéficie de 22 milliards d'ECU.

Pourquoi est-ce la politique régionale, et non pas des préoccupations telles que le chômage ou la sécurité sociale, qui a connu cette montée en puissance. La raison se trouve dans le jeu politique européen. Par la politique régionale, mal définie au début, la Commission a toujours, essayé d'étendre son domaine des compétences. Elle a trouvé des complices avec les parlementaires européens réclamant des subventions pour leurs assises locales. A chaque session budgétaire, le scénario est le même : la Commission propose un budget majoré, le Conseil accorde des crédits plus faibles et le Parlement refuse de voter en demandant que soient majorés les crédits régionaux et le Conseil finit par obtempérer sur la pression de certains Etats membres.

Il est en effet intéressant de savoir comment le budget de la politique régionale a été réparti. Dans l'Europe des Six, il y avait cinq pays donneurs et un pays receveur : l'Italie. Dans l'Europe des Neuf, la "région" Irlande s'est ajoutée aux pays receveurs, ainsi que le Royaume-Uni qui par le rapport Thompson, en 1975, exigeait la mise en place d'un système

de quotas nationaux à priori dont a résulté la création du FEDER. Dans l'Europe des Douze, les régions les plus riches des trois nouveaux pays membres n'atteignaient pas le niveau moyen communautaire, ce qui pose en termes nouveaux le problème du choix de la répartition des aides régionales. C'est de l'analyse économique et politique des disparités régionales qu'allait résulter la clé de répartition des aides octroyées.

Ainsi, M. DELFAUD aboutit au but de son exposé : montrer comment à évoluer la perception des disparités régionales, au travers des rapports publiés par la CEE.

Depuis la mise en place de la politique régionale européenne on a utilisé deux grandes catégories d'indicateurs de disparités régionales, à savoir le produit et l'emploi régional.

Le produit régional est l'application au niveau régional du concept du P.I.B. au niveau national. Il y a deux méthodes statistiques pour son estimation, à savoir celle qui part directement des chiffres régionaux et celle qui répartit le produit national sur l'espace régional selon une clé nationale de répartition. De cet indicateur, trois types d'exploitation ont été faites par la CE. Le premier a été le produit régional par habitant. Sans tenir compte des revenus de transfert, cet indicateur révèle la richesse régionale produite et non pas le niveau de vie. La deuxième exploitation a été le produit régional par personne occupée, ce qui donne un indice de productivité régionale. La troisième exploitation, nouvelle et intéressante, calcule à partir du produit régional un indice de périphéricité. Cet indice tient compte de la distance kilométrique entre régions, chaque région étant pondérée par son produit intérieur.

Sur la deuxième série d'indicateurs, concernant l'emploi régional, trois approches ont été utilisées. La première, dépassée, est celle de la composition sectorielle de l'emploi en secteur primaire, secondaire et tertiaire. La deuxième notion, la plus utilisée, est celle des disparités régio-

nales du taux de chômage. La dernière est celle du besoin de création d'emploi en considérant le flux à venir de nouveaux actifs, en l'absence de migration.

La CE, en combinant ces deux grandes catégories d'indicateurs a construit un indicateur synthétique qui aboutit aux cartes de disparités régionales à partir desquelles des aides ont été distribuées.

Ainsi M. DELFAUD est arrivé à la deuxième partie de son exposé : l'évolution relative des régions européennes.

D'abord prenant en considération l'Europe des Neuf, les disparités régionales se sont réduites jusqu'à la crise en 1973. Après, par un phénomène de compensation entre les disparités entre pays qui se sont accrûes et les disparités régionales à l'intérieur des pays qui se sont réduites, les disparités régionales européennes se sont stabilisées.

Si l'on passe de l'Europe des Neuf à Douze, la paysage régional change radicalement. Toutes les régions des nouvaux pays-membres se trouvaient en dessous de la moyenne. En conséquence, toutes les régions des autres pays sont poussées vers le haut.

En conclusion, étant donné que toutes les régions espagnoles, portugaises et grecques n'atteignent pas ce niveau de développement moyen européen, est-ce qu'il ne vaudrait pas mieux concevoir un transfert de type macro-économique ? La question politique qui se pose alors selon que les aides passent par l'Etat-nation ou que la CE négocie directement avec les régions, est celle d'une voie plus ou moins fédéraliste pour l'Europe.

Discussion Consécutive

J. LAJUGIE : 1°) Merci M. DELFAUD pour votre exposé qui complète excellement votre texte au premier abord un peu technique et aride.

2°) En ce qui concerne la montée de la politique régionale mon opinion n'est pas tout à fait la même. Bien sûr, le jeu de la rivalité entre les trois organes a joué un rôle important, mais la politique régionale n'était pas absente dans le Traité de Rome. Alors, il était naturel que la commission de Bruxelles s'en occupa et s'en est occupé bien avant qu'il n'existe un Parlement européen.

3°) L'élargissement de l'Europe de neuf a douze pays membres a changé la nature de la problématique. Leur entrée était discutée principalement au niveau agricole. L'aspect de la politique régionale était quelque peu négligé. Or il apparaît actuellement que ce sera l'un des plus grands problèmes posé par l'élargissement.

P. DELFAUD : Si l'on veut jouer la carte de l'Europa à Douze à fond, il est sûr que tous crédits doivent être mobilisés au profit pour les trois nouvaux états-membres. Personnellement, je crois qu'il vaut mieux accepter une Europe à deux vitesses.

J. LAJUGIE : En fait, il y a deux options : soit une Europe fédérale, soit une Europe à deux vitesses.

F. POULON : M. DELFAUD a parlé d'une montée en puissance de la politique régionale européenne à partir des années 1973-1975. En même temps, M. LAJUGIE dans son texte précédent a intitulé l'époque en question : "le temps de l'incertitude". Est-ce qu'il n'y a pas eu un système de vases communiquants : un transfert de la politique régionale du niveau national au niveau européen ?

Avec des méthodes de calcul différentes, toute comparaison est difficile.

J. LAJUGIE : Dans ce cadre, il est important de distinguer des crédits de fonctionnement et des crédits d'investissement.

O. THOMAS : Quel est le système de verrouillage mis en place en France ?

P. DELFAUD : Le système de verrouillage mis en place par le Plan Fouché au début des années soixante existe toujours. Concrètement, aucun ministre n'a le droit de déposer un dossier auprès des instances européennes, sans qu'il soit analysé, au niveau du premier ministre, par le S.C.G.I. (Service Central de la Gestion Internationale).

Mlle L. RURA : Est-ce que vous pouvez revenir sur les conclusions en ce qui concerne une Europe soit fédéraliste soit à deux vitesses. Justement, dans le cadre de la décentralisation en France, n'existerait-il pas une solution intermédiaire ?

P. DELFAUD : En 1983, on n'a pas su faire un choix cohérent. Actuellement, il y a des départements regroupés en vingt-deux régions trop petites dans une perspective fédéraliste. Des régions plus grandes, huit à dix, pourraient être prévues, centrées autour des métropoles. Seulement, dans certaines régions, il n'est pas évident de déterminer la métropole. Notamment dans le cas du Sud-Ouest : Toulouse ou Bordeaux ?

" "

"

. petit à petit, le FEDER a essayé de se libérer des quotas à priori ; depuis 1979 cinq pour cent des fonds était alloué hors quota ; la réforme de 1985 a instauré un système de fourchettes inférieures et supérieures par pays. En faisant la somme des fourchettes inférieures, il résulte que dorénavant 7,4 % des fonds sont hors-quota.

J. LAJUGIE : Il serait intéressant de comparer les cartes des régions bénéficiaires du FEDER juste avant et après l'instauration de l'Europe à Douze. Cela permettrait de mieux comprendre la portée du dernier élargissement.

P. DELFAUD : Cette carte existe, elle est même dans le manuel "Espace régional et aménagement du territoire".

A. COUSTOU : Est-ce qu'il existe des moyens et des travaux pour comparer les résultats des fonds d'origine communautaire et des fonds d'origine nationale pour les régions en retard ?

P. DELFAUD : Quoique ceci soit théoriquement possible, en pratique ces moyens n'existent pas car les pays n'entendent pas la même chose lorsque l'on parle d'effort consacré à la politique régionale. Il y a trois manières de raisonner :

. la politique régionale est la somme de tout ce qui est dépensé pour une région ;
. la politique régionale est ce qui ressort d'un fonds spécifiquement attribué à des institutions régionales ;
. la politique régionale est égale aux crédits différentiels qu'une région reçoit plus qu'une autre équivalente.

P. DELFAUD : Comme le budget européen consacré à la politique régionale ne représente que dix pour cent de ceux des Etats-Membres, la politique européenne ne peut remplacer la politique nationale. En outre, à mon avis, les phénomènes sont indépendants.

P. DELFAUD : J'ai oublié de commenter une carte à la page 21. En divisant les coûts salariaux par la producitivité, les coûts salariaux unitaires apparaissent, exprimant la compétitivité des régions. En Europe on note trois régions à coûts élevés :

. des régions riches comme le Sud d'Allemagne ;
. les régions les plus pauvres, ayant salaires et productivités les plus faibles ;
. les régions de vieille industrialisation.

En revanche, l'Aquitaine est bien placée !

G. POULALION : En ce qui concerne les types d'aides, y-a-t-il une évolution ?

P. DELFAUD : 1°) Dans le cadre de l'action régionale au-delà du FEDER, on trouve :

. FSE : aides de formation et des stages ;
. CECA : toute sorte d'aides créant des emplois là où il en disparaît du fait de la crise charbonnière et sidérurgique ;
. FEOGA : financement des travaux collectifs d'infrastructure agricole, essentiellement hydrauliques.

Depuis la réforme de 1972, ces fonds sont régionalisés.

2°) Dans le cadre du FEDER, depuis 1975, il y a eu trois évolutions :

. au départ, le FEDER ne finançait que des projets d'infrastructure ; actuellement la part des infrastructures s'élève jusqu'à 75 % ; les 25 % qui restent sont alloués aux entreprises ;
. au départ, le FEDER remboursait sur dossier individuel ; actuellement un programme de développement, dans lequel s'insère le projet, est exigé de manière à justifier le financement ;

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

—

Séminaire DECTA III
Séminaire Principal
Année 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

LES DEUX DEFIS MAJEURS DE LA POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUJOURD'HUI :

LA CRISE ET L'EUROPE

par

Jean-Paul de GAUDEMAR

Professeur à l'Université d'Aix-Marseille II
Président du Groupe de Politique Régionale de l'O.C.D.E.

Repenser l'aménagement du territoire ? Il y a là plus qu'une invite du séminaire DECTA, il y a là une nécessité, voire une évidence. A condition de bien comprendre que la question est double : repenser le territoire et repenser la politique d'aménagement du territoire. Je veux dire : prendre en compte à la fois les changements objectivement observables et l'évolution des comportements politiques.

Ce qui suit veut démontrer que la crise et l'Europe désignent bien les deux champs cruciaux autour desquels se sont polarisés les changements observables :

La crise : parce qu'elle a bouleversé le terrain économique **partout**, et ce faisant, insidieusement substitué le désordre d'une conjoncture immaîtrisable à un ordre presque traditionnel des priorités territoriales.

L'Europe : comme réalité et perspective, elle bouleverse déjà les hiérarchies spatiales convenues. Elle modifie en profondeur le regard porté depuis 30 ans sur l'aménagement du territoire : d'un regard tourné vers l'intérieur à la nécessité de l'extra-version.

La crise : parce qu'elle tend à mettre la solidarité au second rang derrière les exigences de la compétition, en une négation brutale de toute une culture de l'aménagement du territoire.

L'Europe : parce qu'elle aussi est synonyme à la fois de solidarité (l'Europe, Grand face aux autres Grands) et de compétition (intra-européenne), et que son propre destin tient au respect d'un tel équilibre.

La crise et l'Europe, deux défis pour la politique d'aménagement du territoire aujourd'hui : toutes les représentations coutumières du territoire en sont brouillées ; donc les objectifs de l'aménagement du territoire lui-même ; donc ses instruments ; donc la politique d'aménagement du territoire toute entière.

Au point de n'avoir cessé d'entendre ces dernières années le leitmotiv d'une politique disparue, abandonnée, en quelque sorte sacrifiée sur l'autel de la productivité et de la modernisation. Discours superficiel : on montrera que le problème est ailleurs. Dans la difficulté à donner une formulation politique à l'évolution de ces dernières années ; du moins une formulation maîtrisée ex-post pour des adaptations nettement moins bien maîtrisées dans l'instant de leur réalisation (1).

Les années qui viennent de s'écouler ont été actives, bien plus qu'on ne le croit parfois, et surtout différemment de ce que l'on aurait pu croire et prévoir. Pragmatiques d'abord, souvent le nez sur l'événement ou plutôt les difficultés de l'événement, et donc avec le souci permanent de faire de nécessité vertu créative. Créatives en effet : à situation nouvelle, expérimentations nouvelles. Convaincues toujours : paradoxalement ce ne fut pas une période sombre même si l'Etat pouvait parfois donner le sentiment de laisser périr un merveilleux instrument : une, deux , mille mains étaient déjà là, tendues, prêtes à le reprendre. Cette certitude-là, au moins, valait satisfaction : l'aménagement du territoire n'était plus l'oeuvre du seul Etat mais d'acteurs souvent nouveaux et toujours plus nombreux. En quelque sorte, un relais de génération. On le verra : un relais de "modèle".

I. DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUX POLITIQUES TERRITORIALES LA CRISE ET L'EUROPE COMME FACTEURS D'EVOLUTION DES REPRESENTATIONS ET DES ACTEURS

1. LA FIN DE LA CARTE ?

1.1. La carte comme référent

Sans schématiser à l'excès, on pourrait probablement dire que la politique d'aménagement du territoire a, jusqu'ici, toujours commencé par l'établissement d'une carte, de **la** carte, c'est-à-dire de la carte des priorités géographiques de cette politique. Une carte établie pour une longue période, ayant donc vertu ou rang de représentation **structurelle** de la politique à conduire. Ignorant les détails micro-économiques, la carte ne peut procéder que par grandes touches : elle coloriera différemment l'Ouest du Sud-Est, l'Est du Sud-Ouest, etc. En France, en 30 ans, elle retiendra successivement puis simultanément les grandes zones de conversion industrielle du Nord et de l'Est, puis la France sous-industrialisée de l'Ouest et du Sud-Ouest en rajoutant au passage l'impénétrable Massif Central.

La carte des priorités françaises s'est ainsi constituée au fil des ans, sans variation notable d'ailleurs depuis une quinzaine d'années, d'un **empilement de priorités.** On peut, bien entendu, l'interpréter doublement : à la fois comme le signe d'une persistance durable des déséquilibres structurels ainsi désignés, mais aussi comme celui des difficultés **politiques** à opérer un changement de "carte" impliquant des déclassements de zones. En ce sens, la carte matérialise l'alliance entre de vieilles convictions prospectives et le souci d'une certaine tranquillité politique.

La crise et l'Europe sont venues à l'évidence perturber ce paisible compromis.

1.2. Le brouillage par la crise

Quoi de plus frappant, en effet, que le contraste entre la simplicité des priorités affichées par la "carte" et l'extraordinaire complexité des situations telles que les révèlent les analyses actuelles de tous les indicateurs économiques territoriaux ?

On l'a souvent dit : la crise brouille les territoires, au sens où elle frappe partout. Et c'est l'évidence même, dans la mesure où elle ne se manifeste qu'à travers la diversité de l'appareil productif existant, dans tout sa dispersion territoriale. Si l'enjeu est bien celui de "l'ajustement structurel" - pour reprendre le langage des experts de l'OCDE - les effets de la crise valent autant pour le textile de Mazamet ou de Roanne, les savonneries de Marseille ou la chaussure de Fougères que pour les grands bastions sidérurgiques ou automobiles du Nord et de l'Est.

Là où la "carte" avait été dessinée pour prendre en compte les disparités dans le **niveau** de développement (industriel surtout), la crise soulève un problème nouveau, celui des **formes** du développement.

De là une question inévitable que les responsables de l'aménagement du territoire ne cessent de tourner et de retourner : que faire d'une telle inadaptation de la carte ? La minorer pour préserver la paix politique, en continuant d'affirmer la différence entre des perturbations conjoncturelles et des objectifs structurels permanents, tout en aménageant néanmoins la carte à la marge à partir de nombreux systèmes de dérogations ? Ou au contraire la prendre en compte réellement et tenter non seulement de modifier la carte mais surtout de modifier sa conception en essayant d'inventer une carte évolutive ?

Jusqu'ici la première solution a largement prévalu, dans un contexte économique plutôt encombré par la succession annuelle d'élections politiques importantes. Mais la question demeure entière. Ne serait-ce que parce que quelques formes un peu plus distinctes commencent à émerger du brouillard. Notamment celles

d'une recomposition indéniable du territoire autour, par exemple, de ce que l'on a pu appeler les "six Frances industrielles" (2) ; ou celles d'un retour en force des problèmes d'aménagement rural autour d'une évidente "diagonale aride" (3) inconnue jusque-là ; ou encore plus profondément peut-être celles des tendances révélées par les disparités des taux de croissance régionaux du PIB au cours des dix dernières années (4).

Bel et bien, "la France inverse", pour reprendre l'expression de R. UHRICH (5), ou plutôt la France inverse de la représentation donnée par la "carte". Ouest et Sud-Ouest affichent une belle santé (relative au moins), comme si leur sous-industrialisation originelle qui les avait fait prendre en priorité sur la "carte", s'était muée en un atout majeur de développement, comme si l'on passait en somme plus vite de la première révolution industrielle à la troisième que de la deuxième à la troisième ! Et comment enfin réduire à la simplicité d'une carte, l'extraordinaire diversité des situations révélée par l'analyse fine des marchés locaux de l'emploi, où, soit l'origine, soit le taux, soit la durée du chômage interdisent la perception de grandes homogénéités (6).

1.3. Le brouillage par l'Europe

L'Europe n'est pas en reste pour venir troubler les certitudes tranquilles des priorités affichées. Resituées dans l'Europe des 12, les disparités régionales françaises prennent en effet une autre allure. Curieusement, à la fois plus inquiétante et plus rassurante.

Rassurante, parce que, surtout depuis l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté, la France fait figure de pays moyen ; cela peut s'interpréter positivement comme le rôle d'un pays-pivot entre Nord et Sud, d'autant plus facile à jouer que la France se situe géographiquement comme "pays du milieu".

Bien des cartes européennes encouragent une telle interprétation : celle du chômage total par exemple. A l'exception du Languedoc-Roussillon, la France s'identifie pour l'essentiel aux niveaux moyens, à mi-chemin entre la bonne situation générale de l'axe Hambourg-Milan et celle nettement détériorée de la plupart des zones périphériques du Sud ou de l'Irlande (7). Même sentiment à la lecture du tableau des indicateurs synthétiques régionaux (8) : seules six régions françaises se situent en dessous de la moyenne communautaire, mais aucune dans les deux groupes les plus mal classés (9) ; à

l'inverse quatre régions françaises font partie des deux groupes les mieux classés (10). Au total, et quelque réserve théorique ou analytique que l'on puisse manifester sur cet indicateur synthétique (11), une situation moyenne tendant à relativiser sensiblement les difficultés nationales.

Cette image rassurante est néanmoins perturbée par d'autres considérations. La France reste d'abord extrêmement vulnérable aux réformes de la politique agricole commune, notamment dans sa partie Ouest dont la vulnérabilité n'a pratiquement d'équivalent en Europe que l'Espagne centrale ou l'Irlande ! (12).

Ensuite la France apparaît à l'écart de quelques grands axes de développement majeur. Quelques cartes l'illustrent amplement. Celles des activités de transport et de communication, ou celles des banques et assurances. Hormis la région parisienne et quelques métropoles régionales, la France est pour l'essentiel à l'écart du grand axe européen dans ces deux secteurs, qui grossièrement joint Londres à Rome par Amsterdam, Munich et Milan (13).

A l'image de la France moyenne se substitue ici celle d'une France encore empêtrée dans son héritage rural et ne parvenant pas à s'intégrer dans les grands courants de l'économie financière et de l'information. Un regard enfin sur la carte des infrastructures autoroutières complète l'interrogation : les grandes densités se rencontrent là encore sur un axe Nord-Est qui évite en grande partie la France (14). Les densités urbaines y sont probablement pour beaucoup. Il n'empêche que les autoroutes sont des vecteurs majeurs du développement économique contemporain.

Ces exemples valent démonstration de ce que l'intégration dans l'Europe conduit à interroger la pertinence de la hiérarchie des priorités institutionnalisée par la "carte" de l'aménagement du territoire.

D'autant que cette carte se distingue doublement de celles de nos voisins : par son "étendue" et sa rigidité. La carte des zones aidées au titre de l'aménagement du territoire recouvre en effet en France environ 38 % de la population, soit un pourcentage supérieur à la plupart des pays européens ou de la zone OCDE (15). J'ai tenté de démontrer ailleurs que là résidait une des sources de l'inefficacité du système d'aide à finalité régionale français (16).

Plus intensifs, les régimes des autres pays européens sont aussi plus souples dans l'établissement de leurs priorités géographiques. Presque tous ont opéré un réajustement dans les dernières années, allant dans le sens d'une restriction des zones aidées.
Certains, comme le Danemark ou l'Allemagne fédérale, poussent la logique de l'adaptabilité jusqu'au bout : en procédant régulièrement - scientifiquement pourrait-on dire - à des révisions de leur "carte" (17).

Qu'en conclure ? Sinon, une nouvelle fois, que l'intégration européenne de la France met également à l'ordre du jour l'adoption d'une certaine flexibilité des priorités territoriales de l'aménagement du territoire en France ...

2. NOUVEAUX ACTEURS, NOUVEAUX PARTENAIRES

Trois mots-clés résument la transformation du paysage institutionnel au sein duquel évolue l'aménagement du territoire : décentralisation, déconcentration, internationalisation.

2.1. Décentralisation

Les faits sont connus, comme, on le suppose, les nouvelles compétences conférées aux collectivités locales par les lois de 1982 et 1983. Mais on n'a pas toujours pris la mesure exacte du bouleversement que cela implique dans les **pratiques** de l'aménagement du territoire. Et le sentiment de relative extinction d'une politique nationale n'a peut-être pas d'autre origine que l'extraordinaire déploiement d'activité dans ce domaine de très nombreux acteurs, classiquement présents sur la scène ou nouvellement venus.

Soyons clairs : l'Etat a perdu le monopole de l'aménagement du territoire bien au-delà de ce que lui-même et le législateur ont voulu à travers une loi de décentralisation conférant une telle compétence aux régions.

Régions, départements, communes, mais aussi grandes entreprises se sont pour la plupart dotés d'instruments d'analyse et d'intervention, qu'il s'agisse de services propres liés à l'exercice de leurs nouvelles compétences, ou d'organismes

ad hoc tels que les comités d'expansion ou les sociétés de conversion.

En ce sens, jamais la mobilisation pour l'aménagement du territoire n'a été aussi grande, provoquant même parfois des risques importants d'incohérence entre les différentes initiatives (18).

Les chiffres attestent de l'importance de cette mobilisation : les engagements financiers des collectivités territoriales, notamment des régions, sont aujourd'hui comparables à ceux de l'Etat si l'on considère globalement l'effort fait à travers les contrats de plan Etat-régions au cours du IXe Plan (19). Et ces engagements sont à l'évidence bien supérieurs si on les compare au seul budget de l'aménagement du territoire de l'Etat (20).

Les raisons de cette mobilisation générale tiennent peut-être en un mot : la crise. Certes la décentralisation a suscité des vocations nouvelles, mais sans le sentiment profond et généralisé d'une tâche urgente exigeant des solutions collectives, l'énergie déployée serait bien moindre. Et que de chemin parcouru en quelques années, de l'attitude traditionnelle d'attente d'un secours par l'Etat à des comportements parfois délibérémment auto-centrés. Ce serait une profonde erreur que de dire que l'Etat ayant failli à sa tâche, les gens ont appris à s'en passer : en francs constants, l'Etat a dépensé pour l'aménagement du territoire autant voire davantage ces dernières années que pendant la période précédente (21). Seule l'immensité des besoins engendrée par la crise a pu donner le sentiment inverse.

2.2. Déconcentration

L'Etat n'a donc point cessé d'être présent, il a seulement cessé d'occuper seul la scène. Son rôle s'est profondément transformé en matière d'aménagement du territoire. D'instrument d'une politique souvent jugée "régalienne" (cf. les grands "desseins" gaullistes), il a peu à peu appris le rôle nouveau de partenaire face à d'autres partenaires. Les mutations de la DATAR elle-même en sont l'exacte traduction. Autrefois fer de lance d'une politique volontariste - et en tant que telle parfois imposée sur le terrain - la DATAR est devenue essentiellement un **médiateur**, à ce titre d'autant plus influente qu'elle sait maîtriser l'art de la concertation mais aussi qu'elle conserve quelques moyens d'encourager les expériences les plus innovantes.

On a souvent dit qu'autrefois on ne discutait pas avec la DATAR mais qu'il arrivait - souvent - qu'on lui résistât. Rien de tel aujourd'hui, où la DATAR pourrait au contraire être caractérisée comme une "machine à concertation", comme le lieu d'un brassage permanent de flux d'informations venus, du haut comme du bas, des différentes sphères de l'Etat comme des milieux économiques ou politiques territoriaux, et **in fine** le lieu de l'établissement d'une sorte de contrat de coopération entre tout ou partie de l'Etat et un secteur ou un ensemble d'acteurs territoriaux.

Les mutations de la fonction préfectorale sont une autre traduction de cette évolution du rôle de l'Etat. Plus sensibles encore, voire plus douloureuses pour le corps concerné puisque le préfet perdait, avec la décentralisation, tout le prestige de son exclusif pouvoir exécutif. Mais l'enjeu est au fond le même, celui de l'émergence d'une fonction politique nouvelle consacrée à la médiation entre l'Etat et les collectivités territoriales. Et à travers cette fonction politique nouvelle, c'est aussi le rôle économique de l'Etat et de ses représentants locaux qui se transforme. En schématisant à peine, on pourrait sans doute dire que, pris dans ce gigantesque maëlstrom de l'élaboration de la planification régionale contractuelle comme dans celui de la conversion industrielle ou agricole, bref dans toutes les difficultés nées de la "crise", les préfets ont découvert leur rôle d'animateur économique, et l'importance qu'il pouvait revêtir dans les cas les plus difficiles.

Après avoir inventé les préfets délégués à la police, voilà l'Etat en train d'inventer les préfets délégués à la conversion industrielle ou les équipes préfectorales d'animation des pôles de conversion (22). Et jusqu'aux sous-préfets d'être concernés : une réforme - déjà étudiée depuis de longues années - verra peut-être le jour, qui leur confiera d'abord le rôle d'animateur économique des arrondissements. Là encore, il serait vain de ne voir qu'une nouvelle illustration d'une volonté de récupération institutionnelle d'outils inventés en dehors ou à la marge de l'Etat (encore que la DATAR ait inventé tout cela depuis longtemps à travers ses commissariats à l'industrialisation ou à l'aménagement) (23).

Plus profondément, c'est le signe d'une adaptation positive de l'appareil déconcentré de l'Etat aux nécessités de la crise et au rôle économique qu'elles lui commandent.

Il faut seulement souhaiter que cette évolution s'approfondisse au profit d'un rôle réellement médiateur, ce qui implique que l'Etat central joue réellement le jeu d'une déconcentration capable d'une telle fonction...

2.3. Internationalisation

L'Europe n'est plus seulement une référence politique. En matière d'aménagement du territoire, elle est devenue un partenaire à part entière. D'abord par l'importance de sa contribution, comparable ces dernières années pour le seul FEDER au budget national en ce domaine (24).

Ensuite par les formes de cette contribution. De remboursement à l'Etat français de dépenses effectuées par lui seul, la contribution est devenue en quelques années un instrument d'un usage tout à fait différent, consacré désormais pour l'essentiel au financement de **programmes conjoints** entre CEE et Etat, voire entre CEE, Etat et régions, comme dans le cas des programmes intégrés méditerranéens (25).

Pour une large part, l'aménagement du territoire se décide donc aujourd'hui au moins à trois. Parfois à davantage, notamment dans les cas encore rares mais appelés à se développer, de coopération transfrontalière, tel le programme européen de développement du pôle des Trois Frontières autour de Longwy (26).

Preuve s'il en est besoin qu'une époque est révolue, celle d'un aménagement du territoire préoccupé avant tout d'un équilibre **interne** au territoire national (et pour l'essentiel en France du problème Paris/Province).

Désormais cette préoccupation se marie en permanence avec la considération d'équilibres plus larges, plus globaux. Le devenir des régions n'est plus dans le rapprochement de leurs performances de celles de Paris. Le référentiel est devenu international, au minimum européen.

Car les partenaires étrangers peuvent aussi être des concurrents sévères. La bataille pour l'accueil des investissements étrangers extra-européens (américains et japonais notamment) en témoigne. Et à travers elle la concurrence entre les différents systèmes d'aide aux entreprises, même règlementée par la CEE (27).

La France se bat moyennement bien sur ce terrain, accueillant par an environ deux fois moins d'emplois liés aux investissements étrangers que le Royaume-Uni (28).

Ses nombreux atouts naturels (situation géographique), économiques (taille de son marché intérieur), etc., sont en effet affaiblis par des facteurs de nature plus politique, tels son système fiscal nettement moins favorable aux entreprises que celui de ses voisins directs, ou son système d'aides à finalité régionale, à l'évidence mal adapté dans sa forme et dans ses montants financiers (29).

L'Europe et la crise conjuguent ici leurs efforts. Le combat pour l'accueil des investissements étrangers traduit la prise en compte d'une réalité incontournable, celle de l'internationalisation des marchés et de l'existence d'un marché européen en voie d'unification. Il traduit aussi une des façons possibles de faire face à la crise : les investissements étrangers n'amènent pas seulement des emplois déqualifiés comme on le dit parfois, ils amènent aussi technologies nouvelles et excédents commerciaux (30), et donc à terme de nouvelles occasions d'investissements (les cas ne sont pas rares où une première implantation industrielle "bas de gamme" engendre à terme la création d'un laboratoire de pointe). L'enjeu est en définitive assez clair : la position de la France dans le redéploiement international de la division du travail. Le débat sur le système d'aides ou le système fiscal, n'a de sens que de ce point de vue. Et là, les autres pays membres de la CEE se situent face au même enjeu. Firmes et régions françaises ne sauraient s'en remettre à la Communauté. Celle-ci n'exclut ni la compétition ni la concurrence. Au contraire en tant que marché unique, elle les encourage, même si, à travers le Traité de Rome, elle les règlemente et les assagit. Le compétiteur de Lyon, Marseille, Toulouse ou Strasbourg n'est plus ici Paris, mais l'Europe toute entière.

* *
*

Peut-on encore parler d'aménagement du territoire ?

Les évolutions qui viennent d'être décrites ou suggérées sont si fortes qu'elles incitent à proposer une autre dénomination. "L'aménagement du territoire" n'a pas seulement le défaut d'être une notion trop française, intraduisible dans beaucoup de langues, notamment en anglais. Elle renvoie trop sans doute à une conception désormais dépassée, d'un animateur surveillant un territoire et l'aménageant d'en haut du seul point de vue d'un équilibre interne. Pluralité des acteurs et diversité du territoire impliquent une vision différente. Non pas que l'Etat n'ait plus à mener de politique. Bien au contraire, il doit affirmer davantage son rôle d'encouragement à l'innovation et

de régulateur des relations territoriales, bref son rôle de médiateur. Peut-être est-ce la raison de préférer l'aménagement **des** territoires à celui **du** territoire ? Peut-être aussi, si l'on reconnaît définitivement aux régions un rôle privilégié en ce domaine, devrait-on adopter la formule anglo-saxonne de "regional policy" ou "regional development policy", "politique de développement régional" ou "politique régionale". Sans doute traduit-elle mieux, à travers son ambiguïté même, le rôle de médiateur que doit désormais jouer l'Etat : une politique régionale, c'est à la fois une politique **pour** les régions et une politique **des** régions. Et si l'on veut enfin restituer l'ensemble des acteurs dans toute sa pluralité, on adoptera l'expression de "**politiques territoriales**" : probablement la meilleure pour prendre en compte l'articulation à la fois **des** territoires qui constituent **le** territoire national ou européen, et **des** politiques conduites par les acteurs de différents niveaux.

II. LES NOUVELLES POLITIQUES TERRITORIALES : LA CRISE ET L'EUROPE COMME FACTEURS D'EVOLUTION DES POLITIQUES

Ces nouvelles analyses et représentations du territoire, ces nouveaux comportements d'acteurs, n'ont pas toujours su trouver leur formulation politique pertinente - ni pu échapper à la polémique politique immédiate. Mais, en France comme dans la plupart des pays développés, les politiques d'aide au développement régional s'en sont trouvé fortement infléchies, tant dans leurs objectifs que dans leurs instruments (31). Et si l'on concentre le regard sur l'Europe, ce sont encore les effets de la construction de la communauté et de l'ajustement structurel à la crise qui paraissent les principales causes de ces inflexions.

1. UN RENVERSEMENT D'OBJECTIFS : DE LA LUTTE CONTRE LES DISPARITES REGIONALES A LA BATAILLE POUR L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Ce renversement peut désormais être considéré comme un fait avéré à travers tous les récents bilans nationaux ou internationaux (32) : l'objectif premier traditionnel des politiques régionales, à savoir la réduction des disparités régionales est désormais passé au second plan, derrière un objectif plus global, la mobilisation pour la restructuration, dont les implications territoriales sont néanmoins à l'évidence très fortes. Cela ne signifie pas pour autant que cet objectif disparaît. A bien des égards, il demeure très présent dans les préoccupations des politiques, mais il est en quelque sorte devenu un objectif **subordonné**.

1.1. Les raisons du renversement

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour comprendre ce renversement.

La première est le constat général d'une réduction effective des disparités pour de nombreux indicateurs. Ainsi pour la France, la tendance est nette aussi bien pour le PIB que pour le revenu par tête, le taux d'équipement des ménages, l'accès à de nombreux services publics ou le taux d'urbanisation (33). Il est certes à atténuer à travers le constat complémentaire d'un maintien sinon d'un renforcement d'autres disparités plus

qualitatives, telles la concentration du pouvoir économique ou financier, le niveau de qualification, etc. (34) mais globalement, il apparaît indéniable que l'équilibre économique au moins quantitatif s'est amélioré sur le territoire national au cours des trente dernières années.

Même constat dans l'ensemble des pays développés, qu'ils soient à structure centralisée ou fédérale : les disparités régionales de revenus se sont souvent considérablement réduites par l'effet cumulé des transferts budgétaires implicites ou explicites, par la décentralisation volontariste ou naturelle des activités, ou plus récemment par le simple effet du ralentissement de la croissance dans les régions les plus développées.

La crise a donc en quelque sorte, au moins dans un premier temps, rendu service à la cause des régions.

Elle n'a pas pour autant permis de trancher le débat sur le rôle à attribuer aux politiques régionales dans cette réduction constatée des disparités. Car le constat est le même dans tous les pays, malgré la diversité des politiques suivies, malgré parfois l'absence de politiques explicites comme aux USA.

De là le sentiment d'une **moindre urgence**, ou plutôt d'une urgence secondaire par rapport à l'affaiblissement général de la conjoncture.

La Communauté Européenne participe de ce constat : malgré l'intégration récente de trois pays aux niveaux de développement a priori plus faibles (Grèce, Espagne, Portugal), l'évolution des disparités n'a pas marqué d'inflexion dramatique depuis une quinzaine d'années et indique un maintien à un même niveau depuis le début des années 80 (35). Cette stabilisation peut apparaître comme un relatif succès, et affaiblit, au niveau européen également, le caractère urgent des problèmes régionaux ou conduit à ne plus considérer, en leur sein, que ceux relatifs aux régions les plus en marge du développement. De là le débat actuel sur les fonds structurels (36).

La deuxième raison tient à la réduction générale des dépenses publiques qui incite la plupart des gouvernements, sous réserve de leur marge de manoeuvre politique, à diminuer la part des interventions directes, notamment pour la localisation des entreprises, au profit d'aides davantages liées à la restructuration industrielle et à la gestion de ses effets sociaux. Cette réduction est particulièrement nette dans les séries statistiques relatives aux aides directes à finalité régionale : à l'exception de l'Italie, les dépenses publiques exprimées en prix constants baissent dans tous les pays

européens à partir de la fin des années 70, 1979 semblant l'année d'inflexion la plus notable (37).

La troisième raison tient à un abandon également généralisé des obstacles règlementaires au développement des régions les plus riches. Cet abandon est le plus souvent l'effet d'une volonté politique de ne pas affaiblir les places fortes de l'économie nationale pour mieux surmonter les contraintes croissantes d'une économie de l'offre. La France fournit l'exemple le plus significatif à travers la réforme de "l'agrément" intervenue au début de 1985, réforme qui assouplit considérablement les conditions d'implantation des activités dans la Région Ile-de-France (38). Voulue à l'origine pour mettre Paris à l'unisson libéral des autres capitales européennes et pour protéger les PME d'une excessive contrainte bureaucratique, la réforme s'est rapidement avérée comme ayant des effets considérables sur l'implantation en région parisienne, notamment en matière de bureaux (39).

1.2. Les effet territoriaux ambigus de la lutte contre le chômage

L'objectif désormais le plus généralement affiché comme prioritaire est celui de la lutte contre le chômage. Mais cette formulation unique correspond en fait à des problèmes très divers liés aux différents types de chômage. Au moins trois d'entre eux doivent être distingués : le chômage structurel issu d'un retard de développement, le chômage de conversion issu de la récession des industries traditionnelles, le chômage d'attraction issu des situations où la croissance démographique (due notamment à l'immigration) dépasse la croissance de l'emploi (40).

Les politiques élaborées en référence à cet objectif ont donc le plus souvent une portée plus générale que régionale. Elles peuvent incidemment contribuer au développement régional comme elles peuvent le perturber. Parmi les exemples les plus significatifs de cette ambiguïté, on citera celui des zones d'intervention spéciale pour la conversion industrielle mises en place dans pratiquement tous les pays européens - ainsi des pôles de conversion en France ou des zones d'entreprises en Grande-Bretagne -. Exemplaires souvent quant au traitement local du problème, elles peuvent déséquilibrer la dynamique de développement de la région dans laquelle se situe cette zone spéciale, en provoquant des polarisations artificielles dans la dynamique des localisations.

Plus généralement, politiques de restructuration et politiques régionales ne s'accordent véritablement que lorsque les premières visent plus à créer des activités nouvelles qu'à masquer l'apparence ou la gravité du chômage, et que, dans le même temps, les secondes renoncent à promouvoir la seule redistribution territoriale d'activités déjà existantes.

1.3. Les encouragements à la flexibilité des territoires

S'il est donc un consensus susceptible de réconcilier les nécessités de l'ajustement structurel et celles du développement régional, c'est bien autour de la création d'activités nouvelles qu'il se constitue, moins par action directe - surtout de la puissance publique - que par action sur les **conditions d'accueil** de ces nouvelles activités.

Que la perspective soit celle du développement exogène (par apport d'activités extérieures comme les investissements étrangers) ou endogène (par ressources propres), dans les deux cas la conviction et l'action des responsables politiques et économiques s'ordonne autour de la nécessité d'améliorer les conditions d'accueil, c'est-à-dire **l'environnement** des entreprises, environnement physique et environnement humain.

L'économie régionale procède en ce sens désormais d'une économie moins de l'offre que des **conditions de l'offre.** Tout se passe comme si la puissance publique avait opté pour une politique **d'optimisation des économies externes** dont peuvent bénéficier les entreprises. Là encore le renversement est net. Non seulement dans sa signification politique et idéologique, mais dans sa portée économique : l'investissement public semble pensé moins dans les termes d'un multiplicateur keynésien d'emplois directs que dans ceux d'une transposition micro-territoriale de la théorie de la "base" (41). Fondamentalement de quoi réjouir les économistes s'intéressant à l'aménagement du territoire, convaincus depuis longtemps que l'intégration territoriale est un élement décisif de la pérennité et de la productivité d'une entreprise !

Qu'il s'agisse donc d'attrapper "au vol" l'une de ces activités "internationalement mobiles" ou de contribuer à la génération locale d'entreprises, l'objectif est de donner aux régions les moyens de développer un tissu économique, social et culturel de qualité suffisante pour être ou devenir attractif. Tissu

physique, par la qualité des infrastructures d'accès, routières, aéroportuaires, maritimes, ferroviaires ou de télécommunications. Tissu intellectuel par la qualité des ressources humaines, de la formation, du niveau technologique.

En ce sens, tout se passe comme si toutes les régions tiraient toutes ensemble les leçons du succès des plus riches d'entre elles, d'un succès qui serait moins issu d'un potentiel initial que d'une grande capacité d'adaptation aux évolutions survenues.

Ces politiques nouvelles accouchent pratiquement d'un concept nouveau : celui de la mobilité ou, si l'on préfère, de la **flexibilité d'un territoire.**

La France fournit de bons exemples : c'est dans ce sens que s'est très clairement prononcé le CIAT du 13 avril 1987, notamment avec la publication du nouveau schéma directeur autoroutier (42), mais c'est aussi l'orientation prédominante de la plupart des contrats de plan entre l'Etat et les régions pour la période de IXe Plan, comme probablement pour la période postérieure (43).

1.4. La technologie facteur de dynamique territoriale

Un des éléments considérés comme essentiels dans cette promotion des "tissus" ou des "milieux" régionaux, c'est la technologie. Facteur jugé décisif de la croissance nouvelle et du développement des industries jugées porteuses ou des services à haute valeur ajoutée, il est désormais également reconnu comme décisif dans les nouvelles orientations des politiques régionales qui viennent d'être évoquées.

Deux approches peuvent néanmoins être rencontrées :

La première vise d'abord à enrichir le processus d'innovation en lui donnant une dimension spatiale, c'est-à-dire en intégrant à l'intérieur d'un même espace les différentes composantes de l'innovation et en organisant les relations au sein de cet espace.

C'est cette approche qui conduit à la promotion de technopoles, parcs technologiques et autres termes utilisés pour désigner des réalisations souvent comparables.

La promotion de l'innovation est ici première et ne croise parfois qu'incidemment le développement régional. Ces pôles peuvent certes être des atouts du développement local, mais ils peuvent aussi vivre sur eux-mêmes sans effets externes.

En outre, les zones les plus propices aux innovations technologiques sont souvent les plus denses, les mieux équipées, en un mot les plus riches.

Des exemples tirés de plusieurs pays en témoignent. En France notamment où les technopoles réalisées ou les projets les plus avancés sont toujours à proximité des métropoles les plus dynamiques (44). Et l'exemple français, comme celui du Japon ou des USA, démontre que seul que seule une politique volontariste peut permettre une répartition équilibrée de ces pôles technologiques entre toutes les régions.

La deuxième approche est, à l'inverse, d'abord centrée sur le développement régional en ne considérant l'innovation que comme un **outil** au service de ce développement.

Elle vise par là même à favoriser, par tous les moyens possibles, la pénétration des technologies nouvelles notamment dans les PME régionales.

Un bon exemple est fourni par les centres régionaux d'aide au transfert technologique que l'on rencontre sous des formes diverses aussi bien en France qu'aux Pays-Bas ou en Allemagne et que la Communauté Européenne elle-même encourage. Ces centres visent moins l'innovation elle-même que la mise en place d'un "interface" entre PME et laboratoires innovants.

L'innovation est ici mise au service de l'industrie régionale, les centres visant à encourager in fine l'émergence d'une demande spontanée d'innovation de la part des PME (45).

1.5. Le choix politique de la concertation

La dernière évolution en matière d'objectifs des politiques régionales est de nature plus politique. Elle tient en effet à la conviction désormais générale que les potentiels locaux sont d'autant mieux utilisés qu'ils sont valorisés dans le cadre d'une **concertation** systématique entre les Etats centraux et les autorités locales. La concertation est ici synonyme non seulement d'effort conjoint ou de financement partagé mais également d'harmonie ou d'équilibre meilleur entre les différents acteurs de la politique régionale.

Plus les acteurs locaux ont tendance à intervenir, plus la concertation est nécessaire pour que l'Etat dissipe au maximum les risques de surenchère susceptibles d'aggraver les disparités régionales. En temps de crise, la concertation est donc plus qu'un instrument, elle est un véritable objectif politique dans la mesure où elle est le seul garant de la préservation d'un certain équilibre national.

Vrai au niveau national, ce principe l'est également au plan international. En Europe du moins où la concurrence inter-régionale fait désormais rage, même règlementée par Bruxelles. Réunis récemment à Nice, les ministres chargés de la politique régionale dans les pays de l'OCDE sont convenus d'être très attentifs aux risques d'une concurrence sauvage entre régions. Le fait que le message ait été porté essentiellement par des ministres européens (allemand et français notamment) est évidemment significatif de la dimension particulière que prend ce problème en Europe (46).

1.6. Un renversement tempéré d'objectifs

Le renversement d'objectif doit donc être **relativisé** : les préoccupations de réduction des disparités régionales n'ont pas disparu, ni à l'échelon national ni à l'échelon international, notamment chez les responsables politiques (47).

Mais il est en même temps indéniable qu'elles sont devenues un objectif subordonné à celui de l'ajustement structurel et de ses conséquences en matière d'emploi.

La crise et l'Europe peuvent être interprétées comme deux fortes motivations de ce renversement : la crise parce que c'est elle qui implique l'ajustement structurel, l'Europe parce qu'elle renforce l'urgence de l'adaptation à la veille d'un Marché Unique risquant de favoriser, au moins pendant un certain temps, les points forts des différents territoires nationaux. Rien de plus normal donc, en ce sens, que cette volonté politique générale en Europe de consolider d'abord les armatures nationales, avant de resonger, un jour peut-être, à se préoccuper des interstices.

Mais c'est précisément dans un tel contexte que, même "mezza voce", l'expression de la solidarité nationale est importante et fait redécouvrir les vertus d'une politique d'aménagement du territoire **normative**. L'enjeu est en effet probablement que les mailles du filet consolidé par les priorités de l'ajustement structurel ne se révèlent après coup ni trop larges ni trop lâches pour avoir quelques chances de retenir l'essentiel de la substance régionale.

2. UN REMODELAGE DES OUTILS

Aux évolutions d'objectifs qui viennent d'être évoquées correspondent directement des évolutions des instruments. Des évolutions plutôt que des transformations ou des innovations. Pour l'essentiel, les formes des moyens d'intervention ne changent guère, mais le dosage entre les divers ingrédients qui composent le "cocktail" spécifique d'une politique diffère sensiblement.

Quatre éléments de ce dosage jouent, dans cette évolution, un rôle central d'autant plus remarquable qu'il concerne à des degrés divers **tous les pays développés** : l'infléchissement de l'aide publique vers des aides moins directes, l'action orientée principalement vers l'environnement notamment technologique des entreprises, la coopération accrue entre secteur public et secteur privé d'une part, entre Etat et collectivités territoriales d'autre part.

2.1. Une territorialisation globalisée des aides publiques

On a déjà indiqué la nette décroissance des aides publiques à finalité régionale depuis la fin des années 70 dans la plupart des pays européens (48). Néanmoins, ce mouvement est plus complexe, plus contradictoire qu'il n'y paraît.

D'un côté certes, des coupes budgétaires sévères, notamment au Danemark ou au Royaume-Uni, moins sévères mais notables en France, en Allemagne, en Irlande ou en Belgique. Seules l'Italie fait exception dans le maintien voire l'augmentation de ses dépenses d'aides régionales face à une nouvelle dégradation relative de la situation du Mezzogiorno. Mais ces abattements portent d'abord sur les aides directes à la localisation d'activités. Et, dans le même temps, le champ de l'effort d'aide publique se déplace vers des champs plus larges. Ainsi l'exemple du Royaume-Uni où la réduction des aides directes s'est accompagnée d'un accroissement important des dépenses liées aux politiques urbaines, si bien que globalement les sommes consacrées à l'ensemble de la politique territoriale ont crû de manière notable. Mouvement comparable en France où, en même temps qu'il réduisait drastiquement le budget de la prime d'aménagement du territoire, le gouvernement (ou plutôt les gouvernements successifs) maintenait son effort d'ensemble à travers la globalisation effectuée par les contrats de plan Etat-Région, et en fait l'accroissait si l'on accepte de considérer que le budget notablement accru de la politique routière et autoroutière contribue à la politique territoriale (49).

Autre aspect de cet élargissement du champ d'intervention de l'aide publique : de nouveaux types d'aide prioritairement orientés vers l'aide en fonds propres aux PME (participations publiques ou soutien au développement du capital-risque), des mesures fiscales fortement incitatives (réduction du taux de l'IS, autorisation d'amortissement accéléré, exonération de l'impôt sur les bénéfices dans les zones d'entreprises, etc.).

Certes il devient de plus en plus difficile, au nom d'une comptabilité publique "analytique", de discerner ce qui relève de telle ou telle politique, mais comment nier que de telles mesures contribuent, au moins implicitement, au développement régional ?

Enfin comment ne pas souligner le relais pris par les collectivités locales ?

La France fait ici figure d'exemple à travers la mise en place de la décentralisation administrative. C'est là encore un principe de globalisation qui prévaut dans le financement du transfert de compétences à travers les **subventions globales** que sont la D.G.D. et la D.G.E. (50). Et plus généralement, c'est encore de manière globale que les régions assurent leur rôle d'aménageurs à travers leurs contributions aux contrats du plan, presque équivalentes à celle de l'Etat (51).

Le paradoxe n'est donc qu'apparent : la politique d'aménagement du territoire, a fortiori la politique régionale n'est pas seulement une politique d'incitation financière, elle est aussi une politique d'organisation politico-administrative, de règlementation, **in fine** une politique de **services** rendus aux acteurs territoriaux, à tous les acteurs, dont les entreprises. Qui peut nier le chemin accompli ces dernières années dans ce sens ? Et même à considérer le seul rôle de l'Etat ? Le nier serait en effet identifier perte d'intensité des politiques régionales et décroissance des interventions directes, identification arbitraire que n'autorise qu'une conception très étroite de l'aménagement du territoire.

Le mouvement qui vient d'être décrit n'est-il pas au contraire porteur d'un espoir considérable pour les régions : la globalisation constatée des aides publiques n'est-elle pas l'indice de leur territorialisation accrue ?

2.2. Des instruments de requalification du territoire

L'interrogation qui précède prend d'autant plus de sens lorsqu'on considère la façon dont la plupart des instruments d'intervention ont été orientés vers une transformation en profondeur des caractéristiques des régions ou des territoires infra-régionaux.

Qualification, ou plutôt requalification du territoire pourrait être le leitmotiv.

Ainsi des politiques urbaines relatives aux quartiers dégradés hérités des industries traditionnelles ou en restructuration : Royaume-Uni et France, mais aussi Italie, Allemagne, Belgique, Pays-Bas, etc., ont inventé récemment des politiques spécifiques de requalification de l'environnement urbain portant à la fois sur la réhabilitation des friches industrielles et sur la réutilisation de l'espace ainsi libéré. Cette "requalification physique" s'accompagne en même temps de tentatives de "requalification humaine" des populations concernées par des politiques de formation, initiale ou continue, de transfert technologique, d'encouragement à la création d'activités nouvelles (52).

Ainsi plus généralement des dispositifs propres adoptés pour les pôles puis pour les zones de conversion. La tentative y est la même : construire un nouvel avenir à la zone concernée comme un individu prépare une éventuelle nouvelle carrière, par sa **requalification.**

Plus largement encore, c'est sous cet angle qu'il faut analyser les politiques d'aménagement rural. Par exemple, à travers la loi Montagne promulguée en 1985. La requalification procède ici de mécanismes particuliers, visant à promouvoir des activités nouvelles, c'est-à-dire visant à substituer l'image d'un **espace économique** de la montagne à l'image peu à peu installée au fil de la désertification d'un espace voué au loisir (53).

Au-delà enfin, c'est un fil conducteur comparable qui inspire la philosophie sous-jacente aux contrats de plan régionaux : la requalification de tout un territoire, en ce qu'elle signifie à la fois une **image nouvelle** donnée à l'extérieur mais aussi une **capacité nouvelle d'adaptation** ou, si l'on préfère, de flexibilité.

Les points les plus visibles de cette orientation nouvelle concernent probablement le redéploiement des aides publiques en faveur de la formation, du développement technologique et plus généralement des services aux entreprises.

Ainsi au Danemark où le budget d'aide publique a été délibérément réorienté en faveur de l'innovation technologique au détriment des aides régionales classiques.

Ainsi en Belgique où les incitations accordées sont plus importantes pour les secteurs innovants que pour les secteurs traditionnels.

Ainsi, à peu près dans tous les pays, des priorités accordées au soutien des activités à haute technologie, soit par une aide spécifique apportée à l'emploi hautement qualifié comme en Allemagne, soit par une aide importante à l'investissement matériel ou immatériel, comme en Italie ou en Autriche, ce qui constitue probablement l'une des rares dérogations au mouvement analysé plus haut de réduction générale des aides directes aux entreprises.

Cette priorité accordée à la haute technologie se traduit également par l'attention accordée aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. France et Allemagne, mais aussi USA et Japon, ont fortement investi en ce domaine, en prenant visiblement en compte la vertu principale de ces équipements, à savoir qu'ils peuvent, sinon permettre de maîtriser complètement les distances, du moins n'avoir que très peu d'effets ségrégatifs spatiaux (54).

Cette priorité se traduit enfin par la promotion de pôles technologiques aux configurations multiples. Promotion d'inspiration le plus souvent locale, notamment en France, elle peut néanmoins être encouragée, au moins indirectement par l'Etat.

On a déjà observé que ces pôles pouvaient répondre à des objectifs moins liés au développement régional qu'au développement technologique lui-même.

De là, deux tendances géographiques observables : l'une liée à la volonté d'encourager l'innovation elle-même, qui se traduit par la stimulation de pôles majeurs dans les régions les plus développées ; l'autre liée à la volonté d'encourager la diffusion de l'innovation, qui se traduit par la création de

très nombreux pôles technologiques régionaux de moindre importance. L'ensemble des pays européens et, au-delà, de l'OCDE présente toute la gamme possible d'exemples et de situations. A côté du cas d'école du Japon et de son programme national de technopoles pilotées par l'Etat comme autant de fers de lance d'une politique régionale revivifiée par la technologie, on pourra, bien entendu, citer la France où les deux tendances coexistent.

Mais aussi la Belgique, petit pays très urbanisé, où les T-Zones, situées en milieu urbain déprimé, condensent à la fois les effets d'une politique territoriale urbaine et ceux d'une politique de diffusion technologique. Et curieusement, c'est à un mariage semblable que la très vaste et très vide Australie paraît vouloir recourir dans la périphérie de ses principales villes (55).

2.3. La fin d'un monopole d'Etat

Déconcentration, décentralisation et internationalisation ont provoqué, on l'a vu, la naissance de nouvelles catégories d'acteurs de la politique d'aménagement du territoire qui, au sein du secteur public, interviennent à côté et parfois à la place de l'Etat central.

La France n'est pas la seule à avoir connu cette situation, même parmi les pays les plus centralisés. En Europe, citons l'Espagne et la très large liberté d'initiative des communautés autonomes, ou même la Grèce, pays centralisé s'il en est, qui a transféré aux préfectures de région plus du tiers des crédits affectés aux infrastructures. En Europe toujours mais à l'extérieur de la CEE, citons la Finlande ou la Suède où les institutions régionales jouent désormais un rôle essentiel. Au-delà de la concertation comme objectif politique, de nouveaux outils se mettent en place qui matérialisent ces formes nouvelles de coopération entre Etats centraux et collectivités territoriales. Aux divers Comités et Commissions mis en place souvent depuis longtemps, succèdent désormais des outils pour la **gestion conjointe de programmes de développement**.

L'Etat y opère non comme tuteur mais avec des **partenaires** avec lesquels il définit objectifs et moyens. La forme la plus novatrice apparue ces dernières années est incontestablement cet outil de coopération pluriannuel inventé par la France sous le nom de **Contrats de plan Etat-Régions**. Version globalisée, c'est-à-dire élargie dans le temps à un programme pluriannuel et dans l'espace à un ensemble cohérent d'actions concernant

tout le territoire régional ; et version formalisée (par le contrat) de la coopération, le contrat de plan constitue une innovation administrative dont l'expérience a largement démontré l'intérêt (56). Au point qu'elle commence à être reprise ailleurs. Des formules semblables existent déjà aux Pays-Bas, au Canada, et il est à prévoir que d'autres pays s'en emparent. La Communauté Européenne elle-même : ainsi des programmes intégrés méditerranéens consacrés aux régions méridionales de France et d'Italie ainsi qu'à la Grèce. Là les partenaires sont au moins de trois niveaux différents : international, national, régional, voire infrarégional (57).

A bien des égards, il y a lieu de penser que cette forme globalisée voire contractualisée de coopération entre partenaires va devenir la règle générale de mise en oeuvre et de financement des grandes opérations de développement. Le déplorer au nom d'une pureté doctrinale qui lirait dans ce mouvement un simple désengagement de l'Etat, serait absurde. Non seulement l'Etat, de fait, ne se désengage pas, mais encore les moyens disponibles paraissent a priori mieux utilisés à travers ces approches globales ; en outre, et c'est peut-être le changement le plus important, cette approche concertée permet une meilleure analyse des problèmes, une meilleure mobilisation des acteurs et donc, a priori, une meilleure efficacité des politiques publiques. Il y aurait quelque paradoxe en plaidant pour l'aménagement du territoire, à plaider contre la décentralisation et les moyens qu'elle offre de lutter plus intelligemment et plus collectivement contre la crise.

2.4. La fin d'un monopole public

La politique d'aménagement du territoire a le plus souvent été identifiée comme une politique menée par l'Etat et les collectivités publiques : pour des raisons historiques tenant à sa naissance et aux formes longtemps prédominantes ; pour des raisons plus idéologiques et politiques aussi, liées à la conception même du service public, seul susceptible d'intervenir pour réduire les disparités territoriales.

Le propre des années qui viennent de s'écouler est de démontrer non seulement que l'Etat ne peut ni ne doit conduire seul une telle politique mais encore qu'elle ne relève plus uniquement du seul secteur public.

Les problèmes idéologiques et politiques ne sont évidemment pas absents d'une telle question, mais l'évolution constatée dans les faits est on ne peut plus claire : dans tous les pays, la politique régionale fait désormais l'objet d'une coopération croissante entre secteur public et secteur privé.

Parmi les exemples les plus notables, citons en Europe les sociétés de conversion créées par les Grands Groupes publics ou privés français pour gérer la reconversion de leurs sites en difficulté ; les sociétés de capital-risque mises au service des entreprises régionales en Belgique ; les organismes de formation professionnelle en Allemagne ; les centres d'innovation aux Pays-Bas. Citons encore à l'extérieur de la CEE, les compagnies de développement finlandaises, les parcs technologiques japonais, les "centres flexibles" de services aux USA (58), etc. La liste est longue d'instruments nouveaux, le plus souvent fort efficaces, qui témoignent de l'implication grandissante d'acteurs privés ou semi-privés dans une action globale conservant un caractère de service public.

Là encore, il serait absurde de déplorer cette évolution ou ce recours à l'argent privé. Non seulement des actions peuvent être conduites alors même que les finances publiques n'auraient pas toujours pu y parvenir, mais l'action régionale devient en quelque sorte l'affaire du plus grand nombre. Non par philanthropie désintéressée ou brutale "conversion" des entreprises concernées aux vertus d'un service public gratuit. Au contraire, ce faisant, la politique régionale apparaît comme la source possible d'une **rentabilité d'ordre privé**, bref comme un objet **économique.**

Quel plus bel hommage la politique régionale, cette invention de l'Etat-Providence, pouvait-elle donc bien attendre, sinon celui que lui rend ainsi le **marché** ?

CONCLUSION : D'UN MODELE A L'AUTRE

Les nécessités de l'ajustement structurel valent aussi pour nos modes de pensée. Il faut repenser l'aménagement du territoire parce que ni la crise ni la construction européenne ne sont des péripéties ; ce sont des événements majeurs qui remodèlent l'ensemble du développement spatial et de ses disparités.

La difficulté est probablement d'arriver à la formulation politique des conséquences de l'évolution que nous avons sous les yeux.

Car nous avons **assisté**, crédules ou sceptiques, dépités ou enthousiastes, actifs ou spectateurs, à un changement imposé au moins par les faits.

Ce changement peut être schématisé en conclusion par le passage d'un "modèle" de caractérisation de la politique d'aménagement du territoire à un autre "modèle", passage que l'on peut présenter sous la forme du tableau suivant :

Caractéristiques dominantes	Modèle "avant-crise" ①	Modèle "crise + perspective Marché Unique" ②
Orientation stratégique	Répartition de la croissance	Prospection d'activités nouvelles et ajustement structurel
Hiérarchie spatiale de référence	Nationale Paris/Province	Européenne/ Internationale
Type de politique	Volontarisme	Concertation
Mode d'action	Décision d'Etat	Contrat entre partenaires
Contenu des actions	Projet	Programme intégré

Les pages qui précèdent ont fourni une explicitation détaillée de ces deux modèles et des modalités selon lesquelles s'est effectuée le lent passage de l'un à l'autre. Autant ce changement profond d'orientation politique ne saurait, en France, se réduire aux seuls effets de l'alternance politique, autant il paraît fondé d'en rapporter l'origine à la double conjoncture dominante depuis près d'une quinzaine d'années, marquée à la fois par la crise et la construction européenne.

Que cette période ait en même temps rencontré des difficultés de formulation politique d'une telle évolution n'est pas en soi très étonnant. D'une part, il fallait du temps pour comprendre la nature de la conjoncture traversée et tenter de trouver sinon les remèdes définitifs, du moins quelques voies thérapeutiques ; d'autre part, le caractère très particulier de la conjoncture politique française d'apprentissage de l'alternance a contribué à rendre plus difficile une formulation adéquate (59).

De là le sentiment souvent partagé de flou, voire d'abandon, qui aurait caractérisé la politique d'aménagement du territoire en France ces dernières années.

Encore une fois, ce sentiment me paraît moins provenir d'erreurs politiques que des difficultés objectives à analyser une nouvelle conjoncture et à en tirer les conséquences quant à l'adaptation de toute une politique, et des difficultés corrélatives de l'opinion publique à modifier son modèle de référence : le "flou" n'est que le balbutiement d'un apprentissage collectif d'une véritable concertation.

Non que tout soit désormais clair et l'avenir de l'aménagement du territoire définitivement radieux. Mais les années qui viennent de s'écouler auront au moins eu le mérite de forcer le débat et d'inciter à une reconsidération des principaux schémas de pensée et d'action. Je suis pour ma part convaincu que le modèle "2" va peu à peu confirmer sa prédominance et marquer les comportements politiques de manière durable, tant il me paraît mieux adapté aux nécessités de la période.

C'est la raison pour laquelle, en guise d'achèvement de cet appel à "l'ajustement structurel" de nos modes de pensée, je préfère désormais parler de "politiques territoriales" : rompant avec la connotation étatique trop unilatérale de "l'aménagement", le terme introduit, au moins implicitement, la pluralité des acteurs et la diversité des modes d'action ; les aléas mais aussi les vertus mobilisatrices de la concertation.

N O T E S

(1) Le premier exemple récent d'une tentative de reformulation est dû au rapport de la commission présidée par O. GUICHARD - Propositions pour l'aménagement du territoire -, rapport remis au Ministre de l'Aménagement du Territoire le 18/11/1986, édité, depuis, par la Documentation Française. Préparé et rédigé dans une conjoncture politique particulière, ce rapport a le mérite de mettre à jour à la fois les inadaptations de la politique traditionnelle d'aménagement du territoire et les tendances fortes qui doivent trouver aujourd'hui leur expression politique adéquate.

(2) On se réfère ici aux travaux du G.I.P. RECLUS regroupant une vingtaine d'équipes de géographes autour d'un pôle d'animation installé à Montpellier sous la direction de R. BRUNET. Voir en particulier :
R. BRUNET et J. SALLOIS (Ed.) - France, dynamiques du territoire - DATAR-RECLUS 1986.
R. BRUNET - Le redéploiement industriel, analyse géographique des phénomènes du développement industriel en France - RECLUS 1986.
R. BRUNET (Ed.) - La vérité sur l'emploi en France - Fayard 1987.
DATAR-RECLUS-INSEE - Les zones d'emploi indicateurs socio-économiques - 1985.

(3) Ibid.

(4) Cf. les données récemment rendues publiques par l'INSEE reportées sur la carte **Annexe 1.**

(5) R. UHRICH - La France inverse ? Les régions en mutation - Economica 1987.
Une première analyse de ce "retournement" se trouve déjà dans P. AYDALOT - A la recherche de nouveaux dynamismes spatiaux in Crise et Espace, P. AYDALOT (Ed) Economica 1984.
Voir également l'étude BNP - Les régions : l'éveil du Sud - juin 1987.

(6) Cf supplément à la Lettre de la DATAR n° 108 - juin 1987 : les marchés locaux de l'emploi. Supplément rédigé conjointement par l'INSEE, la DATAR et le GIP-RECLUS.

(7) Communauté Européenne - Les disparités régionales et les tâches de la politique régionale dans la Communauté élargie. Troisième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la communauté, 1987.
La carte de l'**Annexe II** est tirée de ce rapport.

(8) Troisième rapport périodique..., ibid... **Annexe III.**

(9) Ibid... : Corse, Languedoc-Roussillon, Poitou-Charentes, Basse-Normandie, Nord-Pas-de-Calais, Bretagne.

(10) Ibid... : Centre, Rhône-Alpes, Alsace, Ile-de-France.

(11) "L'indicateur synthétique" utilisé par la CEE est construit à partir d'une combinaison relativement opaque de critères relatifs au potentiel économique et à la situation du marché de l'emploi des régions. Comme tout indicateur synthétique, il a été et reste soumis à de nombreuses critiques théoriques et pratiques. Le Parlement et le Comité Economique et Social Européens avaient eux-mêmes fait part de leur réserve à la suite de la publication du Deuxième rapport périodique, lesquelles réserves ont conduit les auteurs du Troisième Rapport à tenter d'améliorer leur outil. Sur le fond, le problème demeure de l'opportunité d'un tel instrument, et de sa signification économique. En tout état de cause, on peut s'en servir pour une première approche superficielle des situations **relatives** des différents pays, mais il paraît plus hasardeux de l'utiliser pour la détermination des moyens affectés à la politique régionale communautaire. Le gouvernement français, quant à lui, a toujours été très critique vis-à-vis de cet indicateur.

(12) Troisième rapport périodique...., ibid. et carte **Annexe III b.**

(13) Cf. carte **Annexe IV** tirée de l'étude effectuée par le B.I.P.E. pour la DATAR - Poids et pouvoirs parisiens, juillet 1987.

(14) Cf. carte **Annexe V** tirée de la Lettre de la DATAR n° spécial. "Aménagement du territoire et transports : la dimension européenne", août 1987.

(15) Troisième rapport périodique... ibid. et aussi D. WADLEY - Restructuration régionale - Analyse, Principes d'action et Prospective - OCDE - 1986 - Cf. **Annexe VI.**

(16) J.P. de GAUDEMAR - Quelques réflexions sur un aspect du financement public du système productif : les aides à finalité régionale en France et dans les autres pays de la Communauté Européenne. Revue d'Economie Industrielle n° 35, 1986, pp. 103-126.

(17) Ainsi en Allemagne, un Institut Public, le "Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung" de Bonn-Bad-Godesberg, est chargé de l'observation permanente des disparités régionales. Les zones aidées au titre du G.A. (Gemeinschaftsaufgabe : "devoir collectif") le sont pour la période du 14ème Rahmenplan 1985-1989 (plan-cadre).

(18) Un exemple parmi beaucoup d'autres : la prospection des investissements étrangers pour laquelle de très nombreuses collectivités locales se mettent en chasse, parfois sans le moindre souci de cohérence avec leurs voisins régionaux ou les initiatives nationales. De là un gaspillage inutile d'énergie et un effet d'image négatif auprès d'entreprises japonaises ou américaines ayant d'autant plus de mal à situer sur une carte de l'Europe tel ou tel comité d'expansion que la France elle-même leur est déjà mal connue. Plus généralement, rappelons la grande latitude laissée aux collectivités locales en matière d'interventions économiques par la loi du 2/3/1982. On pourra se reporter par exemple au bilan d'ensemble établi par le Commissariat Général au Plan en 1985 (Rapport Brenas) ou plus spécifiquement, en ce qui concerne les régions à l'étude effectuée par le CADEB pour la Caisse des Dépôts et Consignations (1987).

(19) Sous réserve du bilan précis qui pourra être fait fin 1988, les engagements financiers respectifs pour les contrats de plan 1984-1988 peuvent être évalués comme suit (en francs 84) : Etat 42 MdF - Collectivités : 28 MdF, soit environ 60 % et 40 %. Plus généralement, pour une comparaison des dépenses publiques de l'Etat et de celles des collectivités locales, comme de leurs évolutions respectives, on pourra se reporter au Tableau de bord des Finances Locales (1970-1984) - Ed. du Moniteur 1986. Il en ressort que les dépenses des collectivités locales

représentent aujourd'hui environ 45 % des dépenses de l'Etat et 10 % du PIB contre respectivement 35 % et 7 % environ il y a 20 ans. Pourcentages qui témoignent de la part croissante prise par les Collectivités Locales dans l'activité économique. Cf **Annexe VII.**

(20) Le budget d'intervention de l'aménagement du territoire (DATAR) est de l'ordre de 1,8 MdF par an, dont 1,2 MdF environ au titre des Contrats de plan à travers le FIAT et le FIDAR.

(21) Cf. en particulier l'évolution du FIAT en francs constants fournie par l'**Annexe VIII.**

(22) Cf. les dispositifs d'animations spécifiques mis en place dans les 15 pôles de conversion industrielle en 1984, généralisés depuis dans un certain nombre de zones difficiles.
Cf. également la nomination de J. CHEREQUE, Préfet Délégué à la conversion industrielle de la Lorraine par le gouvernement Fabius en 1984.

(23) La DATAR dispose depuis de longues années de dispositifs d'animation propres aux régions prioritaires de son action : les commissariats à l'industrialisation ou à la conversion industrielle (dans le Nord et l'Est, l'Ouest et le Massif Central) qui s'appuient sur des associations locales regroupant les principales forces socio-économiques et des entreprises régionales ; les commissariats à l'aménagement qui représentent un dispositif déconcentré pour l'action de la DATAR dans les zones de massifs montagneux. Ces équipes ont démontré depuis longtemps l'efficacité que peut avoir une action administrative menée au plus près du terrain et en liaison étroite avec les entreprises et collectivités locales.
C'est à l'évidence à ce modèle para-administratif hétérodoxe que se réfèrent les projets de réforme des missions des sous-préfets, projets qui se heurtent néanmoins à bien des résistances.

(24) Cf. C.E.E. - Douzième rapport annuel sur l'activité du FEDER - 1986. La France a perçu en 1986 du FEDER 259,22 MEcus soit environ 1 765 M F, soit une contribution de l'ordre de grandeur du budget d'intervention de la DATAR.
Pour l'ensemble des régions de l'Europe des 12, le FEDER a dépensé en 1986, 3 186 MEcus, soit environ 21 700 M F.

(25) Les programmes intégrés méditerranéens sont des contrats tri-partites entre la CEE, l'Etat et chacune des 5 régions du Sud (Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse) ainsi que les départements de l'Ardèche et de la Drôme. Prévus pour la période 1986-1992, seule une première phase de trois ans a été adoptée jusqu'à fin 1988.
Ces programmes, élaborés en même temps pour l'Italie et la Grèce, sont destinés à permettre aux régions concernées de mieux s'adapter à l'intégration de l'Espagne et du Portugal, notamment dans le domaine agricole. Pour l'ensemble des trois pays, les crédits européens prévus sont de l'ordre de 1 MdE/an.
Plus généralement, pour une vue d'ensemble des programmes européens (PIM et autres), on pourra se reporter à DATAR - La politique régionale européenne en France - La Documentation Française, 1987.

(26) Ce programme a été élaboré et est développé conjointement par la France, la Belgique et le Luxembourg, autour du "point triple" où se croisent les frontières. Il a pour objectif une coordination des actions pour la conversion sidérurgique et l'établissement d'une zone spécialement aidée par des concours européens qui viennent abonder les efforts de chaque pays. Premier et remarquable exemple de coopération transfrontalière, le P.E.D. de Longwy, animé notamment par le Préfet J. CHEREQUE, est à suivre attentivement dans son évolution : de son succès ou de son échec découleront de nombreux enseignements en matière de stratégie de conversion et de coopération internationale.

(27) Cette règlementation est assurée au sein de la Commission par la Direction Générale V (D.G. de la concurrence) et est fondée en droit pour l'essentiel sur les articles 92 et 93 du Traité de Rome ainsi que sur divers textes d'application, notamment la communication C.31.9. publiée au J.O.C.E. du 3/2/1979 relative aux "principes de coordination".

(28) En tendance ces dernières années 13 000 emplois étaient créés ou maintenus en France par l'investissement étranger contre 27 000 en Grande-Bretagne.

(29) J.P. de GAUDEMAR, op.cit. Voir également les rapports annuels "Régional incentives in Europe" publiés sous la direction de K. ALLEN (Université de Strathclyde - Glasgow).

(30) C'est depuis longtemps sur la base de ces trois critères que les investissements étrangers sont favorisés en France, voire aidés par des subventions publiques.

(31) Je m'appuie ici sur le rapport du Groupe de Travail sur les politiques régionales de l'OCDE "L'évolution récente de la politique régionale dans les pays de l'OCDE", OCDE, 1987, ainsi que sur ma communication au 4ème Congrès International des Centres d'Innovation et des Technopoles "Les politiques de développement régional dans les pays de l'OCDE : tendances et commentaires de l'évolution récente" - Berlin - novembre 1987.
Pour des références plus théoriques, on se reportera utilement à P. AYDALOT (Ed.) - Crise et Espace, Economica 1984, et notamment au sein de cet ouvrage à l'article essentiel de W. STÖHR - La crise économique demande-t-elle de nouvelles stratégies de développement régional ? pp. 183-206. Les thèses que je développe dans ce qui suit sont sur bien des points en harmonie avec l'analyse de STÖHR.

(32) En ce qui concerne la France, on pourra se reporter au bilan effectué par le rapport GUICHARD op.cit., ainsi que pour situer l'inflexion dans une perspective de longue période à J.P. LABORIE, J.F. LANGUMIER, P. de ROO - La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985 - la Documentation Française, 1985.
En ce qui concerne les autres pays, se reporter aux rapports de l'OCDE, op.cit., ainsi qu'à D. WADLEY - Restructuration régionale op.cit.

(33) Cf. notamment P. AYDALOT - Economie régionale et urbaine, Economica 1985, Chap. 4.

(34) P.AYDALOT, ibid. Voir également l'étude réalisée pour la DATAR par le BIPE op.cit.

(35) Cf. Troisième rapport périodique... op.cit.

(36) Parmi les différentes questions en suspens au sommet européen de février 1988, figurait celle du niveau des ressources consacrées aux fonds structurels (FEDER, FEOGA, FSE). Aux propositions de la Commission de **doubler** ce niveau en consacrant l'essentiel des fonds aux régions périphériques (75 %) et dans une moindre mesure à la conversion industrielle, s'opposaient les contre-propositions des pays les plus développés (Allemagne,

France, Grande-Bretagne) souhaitant une augmentation plus modérée (50 %) et une utilisation différente des fonds.
La question est évidemment essentielle pour le débat ici analysé sur les objectifs des politiques régionales : retards de développement ou ajustement structurel. Une déclaration récente du Premier Ministre espagnol, M. Felipe GONZALEZ, démontre à quel point l'Espagne - et plus généralement les pays du Sud de l'Europe - est attachée à cette réforme des fonds structurels, et à quel point le débat sur les objectifs des politiques régionales recouvre d'ores et déjà un certain clivage entre le Nord et le Sud de l'Europe (Cf. entretien donné au journal Le Monde du 11/2/88).
Plus généralement voir les rapports annuels de la Cour des Comptes européens qui donnent un état des soldes financiers de chaque pays entre leurs contributions et les retours perçus au titre des fonds structurels. Ces données éclairent évidemment les positions des uns et des autres dans le débat politique. L'accord finalement conclu le 13 février représente une concession importante de l'Europe du Nord à celle du Sud et un espoir réel pour la politique régionale européenne : par rapport à leur niveau actuel les fonds augmenteront de 80 % d'ici 1992 (de 7 MdEcus à 13 MdEcus) et doubleront en 1993.

(37) Cf. le rapport ALLEN 1987 in **Annexe IX.**

(38) Décision du Conseil des Ministres du 14/12/84 et décret du 15/1/85.

(39) D'après le rapport du BIPE op.cit., la région Ile-de-France représentait 39 % des mises en chantier d'immeubles de bureau en 1986 et 43 % étaient prévus en 1987 contre 31 % en moyenne pour la période 1979-1986.

(40) Cf. supplément Lettre de la DATAR n° 108 op.cit. et les cartes associées.

(41) Cf. la bibliographie classique de ces questions théoriques et la présentation synthétique qu'en donne P. AYDALOT, Economie régionale et urbaine, op.cit.

(42) Le CIAT du 13/4/87 confirmé par celui du 5/2/88 a adopté un schéma directeur routier et autoroutier qui prévoit la réalisation de 1 700 km d'autoroutes et de 600 km de 2 x 2 voies supplémentaires (par rapport aux projets déjà décidés) d'ici 10 ans. Ce programme, qui représente

environ 85 MdF d'investissements et une accélération de 2 à 3 fois du rythme annuel de travaux (250 à 300 km par an contre 100 km il y a peu), traduit bien les priorités actuelles du gouvernement et leur focalisation sur l'environnement de l'entreprise ou de la ville.

(43) Dans les décisions prises par le CIAT du 5/2/88 relatives aux grandes orientations des contrats du plan 1989-1993, les infrastructures de communication mais aussi la formation, la recherche et les transferts de technologie font partie des priorités explicites.

(44) Les premiers projets réalisés ayant joué une sorte de rôle "historique" dans la formation de ces stratégies nouvelles ont été la ZIRST de Meylan, près de Grenoble et le Parc Industriel d'Activités de Valbonne-Sophia-Antipolis près de Nice.

(45) En ce qui concerne la France, on pourra se reporter à l'**Atlas des pôles technologiques** édité par la DATAR avec le concours du Ministère de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur. Cf **Annexe X.**
Pour un regard plus large sur les expériences étrangères, cf. OCDE - Les parcs scientifiques et les complexes de haute technologie en liaison avec le développement régional, 1987.

(46) La réunion des ministres chargés de la politique régionale dans les pays de l'OCDE s'est tenue à Nice le 25/9/87, cinq années après la première réunion de ce genre tenue à Stockholm en 1982.

(47) Cf. OCDE - L'évolution récente de la politique régionale dans les pays de l'OCDE, op.cit.

(48) K. ALLEN op.cit. et **Annexe IX.**

(49) Cf. supra les chiffres relatifs à l'évolution du budget de la DATAR et annexe VIII.

(50) Dotation globale de décentralisation (D.G.D.) et dotation globale d'équipement (D.G.E.) dont bénéficient les collectivités locales comme contreparties financières des transferts de compétences prévues par les lois de décentralisation de 1982 et 1983.

(51) Cf. supra notamment note (19). Voir également le bilan provisoire des CPER établi par la revue INTER-REGIONS en 1987, ainsi que l'étude du Moniteur - Les champions de l'investissement, juin 1987.

(52) Voir en particulier le bilan et les propositions établis par le rapport LACAZE - Les grandes friches industrielles en France - La Documentation Française, 1985, ou le n° spécial de la revue METROPOLIS - 4ème trimestre 1986, consacré à la politique de réhabilitation des friches industrielles.
Voir également les travaux de la Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers, actuellement présidée par M. DILIGENT, maire de Roubaix.

(53) Cf. le texte de la loi du 9/1/85 précédé de plusieurs rapports parlementaires. Voir notamment le rapport L. BESSON - Politique de développement et de protection des zones de montagne, La Documentation Française, 1983.

(54) A condition toutefois que la politique de tarification tienne compte de cet impératif en ne se fondant pas trop lourdement sur la distance. Les tendances amorcées en France depuis quelques années visant à établir des tarifications davantage en fonction de la durée que de la distance vont de ce point de vue dans un sens favorable au développement régional.
A l'inverse, la multiplication des nouveaux media (chaînes privées de télévision, réseaux câblés...) fait courir un risque accru, au moins pendant un certain temps, à l'équilibre du territoire dans la mesure où la recherche de rentabilité les amène à s'implanter d'abord dans les grandes agglomérations et donc à créer de vastes "zones d'ombre" dans les régions les moins denses.

(55) OCDE - L'évolution récente de la politique régionale dans les pays de l'OCDE, op.cit.
D. WADLEY op.cit. note également l'apparition de cette tendance.

(56) Le consensus politique apparaît total sur l'intérêt de l'expérience menée au cours du IXème Plan. La preuve en est que, malgré les nombreux débats autour de l'idée de plan, voire du Commissariat Général au Plan lui-même, les contrats seront reconduits pour la période 89-93 d'un commun accord entre l'Etat et les régions. Ces nouveaux contrats comporteront notamment des volets spécifiques des caractéristiques et des priorités de chaque région,

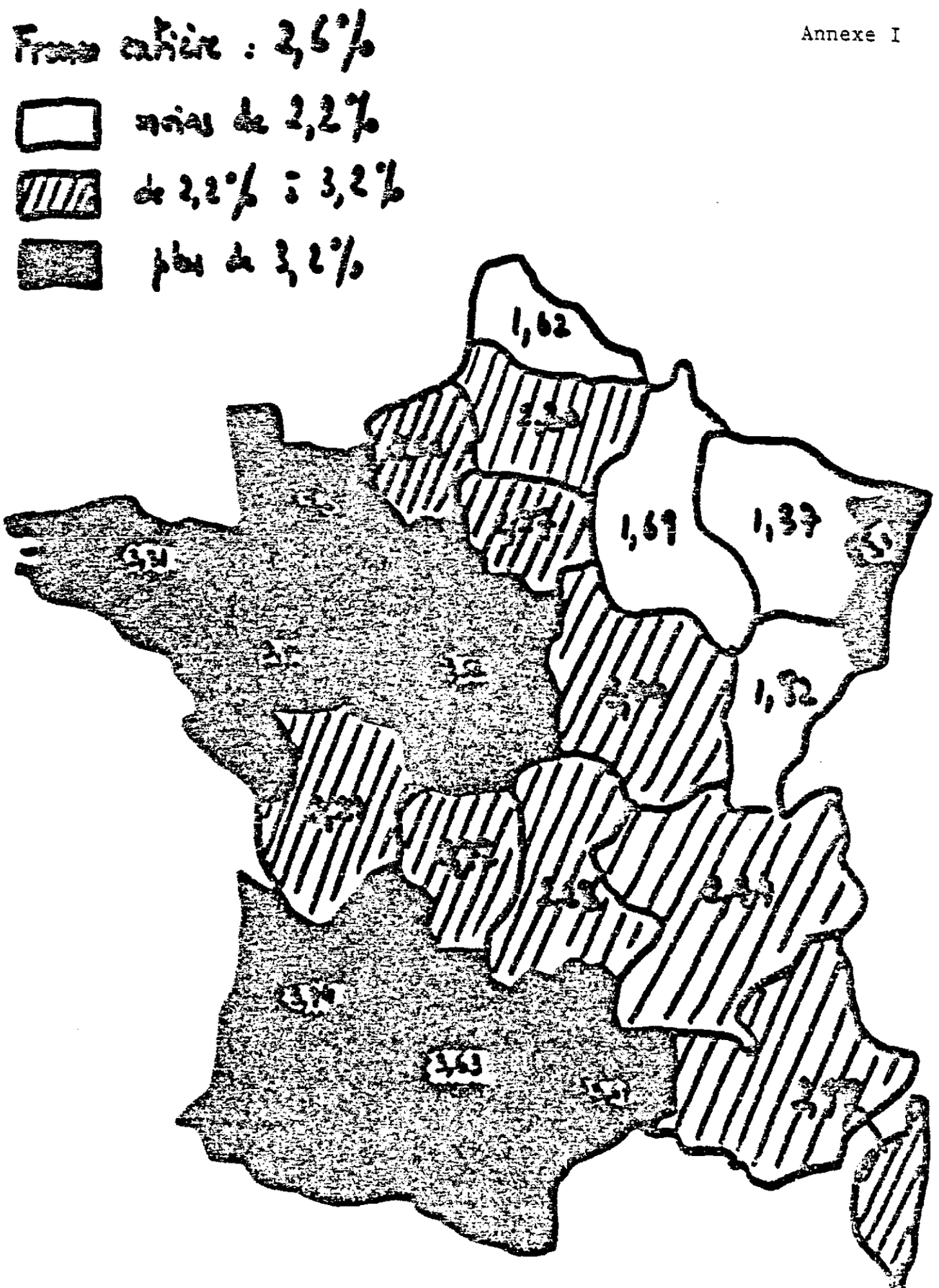
appelés PACT (programmes d'aménagement concerté du territoire). Les trois objectifs de ces PACT tels que vient de les formuler le CIAT du 5/2/88 confirme nettement le propos ici tenu puisque qu'ils concernent :
- "le renforcement de la compétitivité des entreprises et la mise en valeur de ressources économiques et d'atouts de développement spécifiques
- l'aménagement de zones géographiques prioritaires nécessitant un effort conjoint de plusieurs partenaires pour la réalisation de projets de développement ou la mise en oeuvre de politiques de solidarité
- la coopération inter-régionale ou transfrontalière, relative à des thèmes majeurs de développement ou d'aménagement" (Communiqué de presse de Matignon 5/2/88).
Compétitivité, effort conjoint de plusieurs partenaires, coopération inter-régionale ou transfrontalière : tout y est !

(57) Cf. supra note (25).

(58) OCDE - L'évolution récente de la politique régionale dans les pays de l'OCDE, op.cit.

(59) L'évolution de la politique territoriale semble en effet s'être déroulée plus harmonieusement dans les pays ayant connu des changements politiques moins radicaux qu'en France, ou a fortiori n'ayant pas connu de changement politique notable pendant cette période.

Annexe I

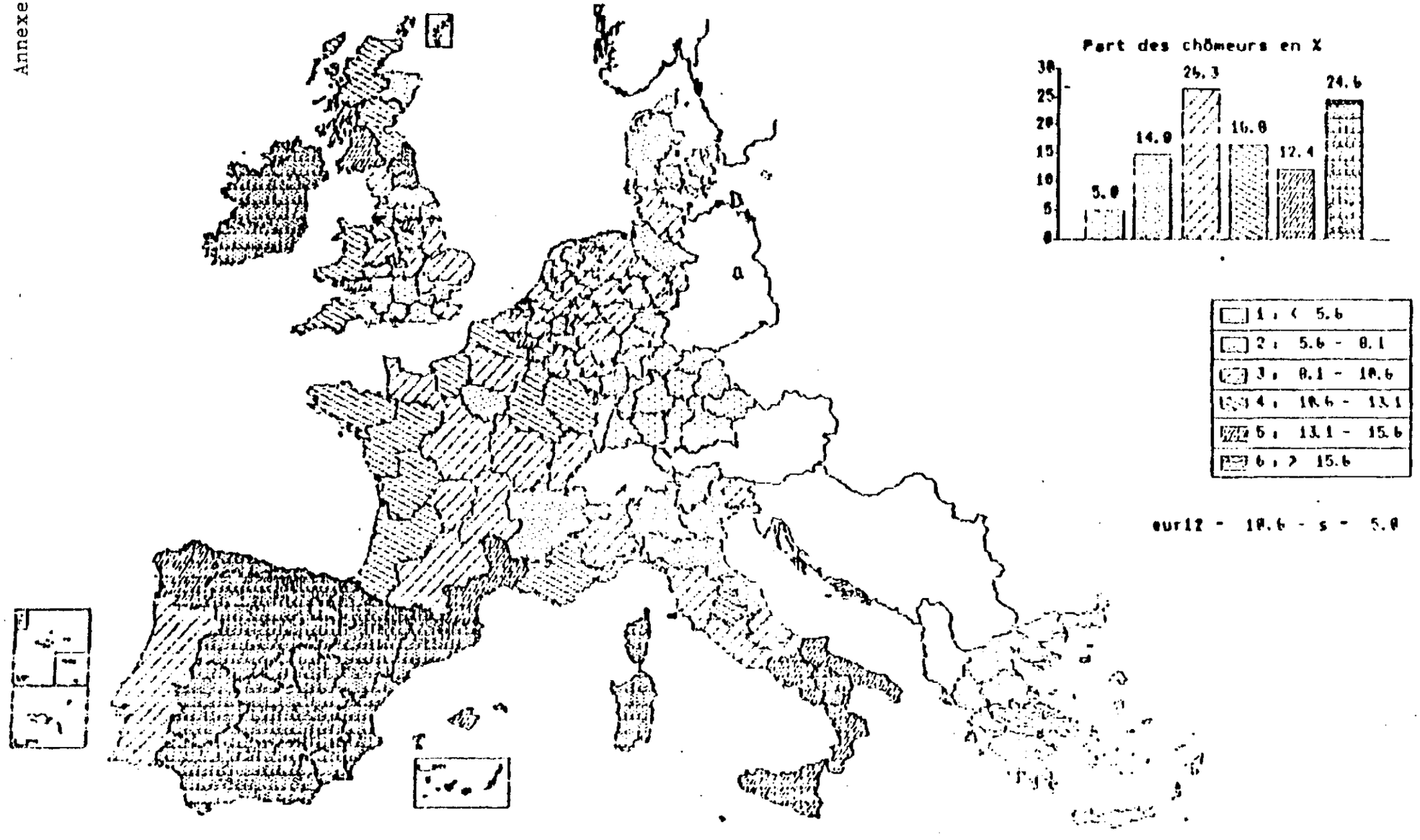


LES TROIS FRANCE DE LA CROISSANCE (P.I.B. 1975-1984)

INSEE

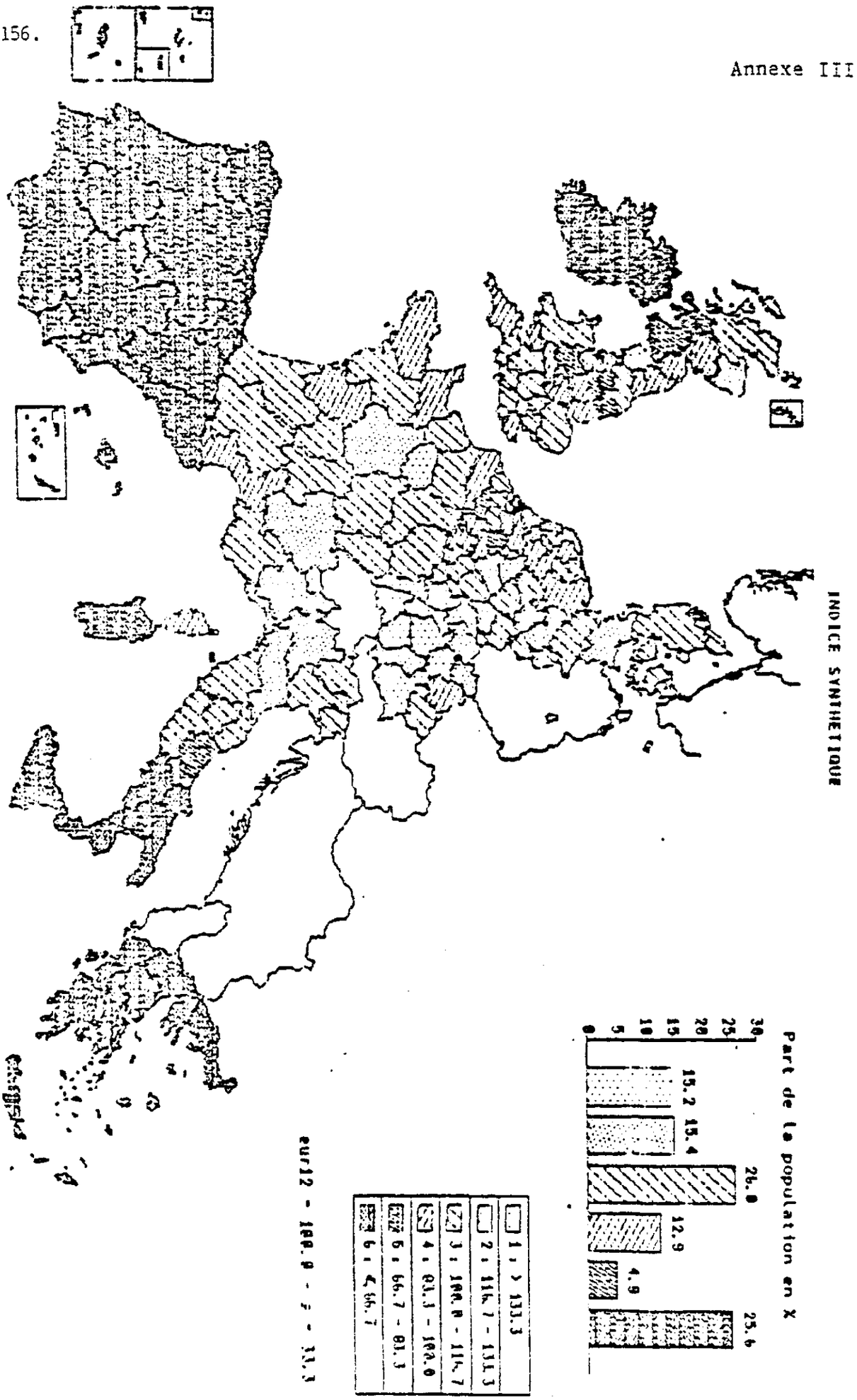
Annexe II

TAUX DE CHOMAGE TOTAL - 1986



Source : CEE

Annexe III

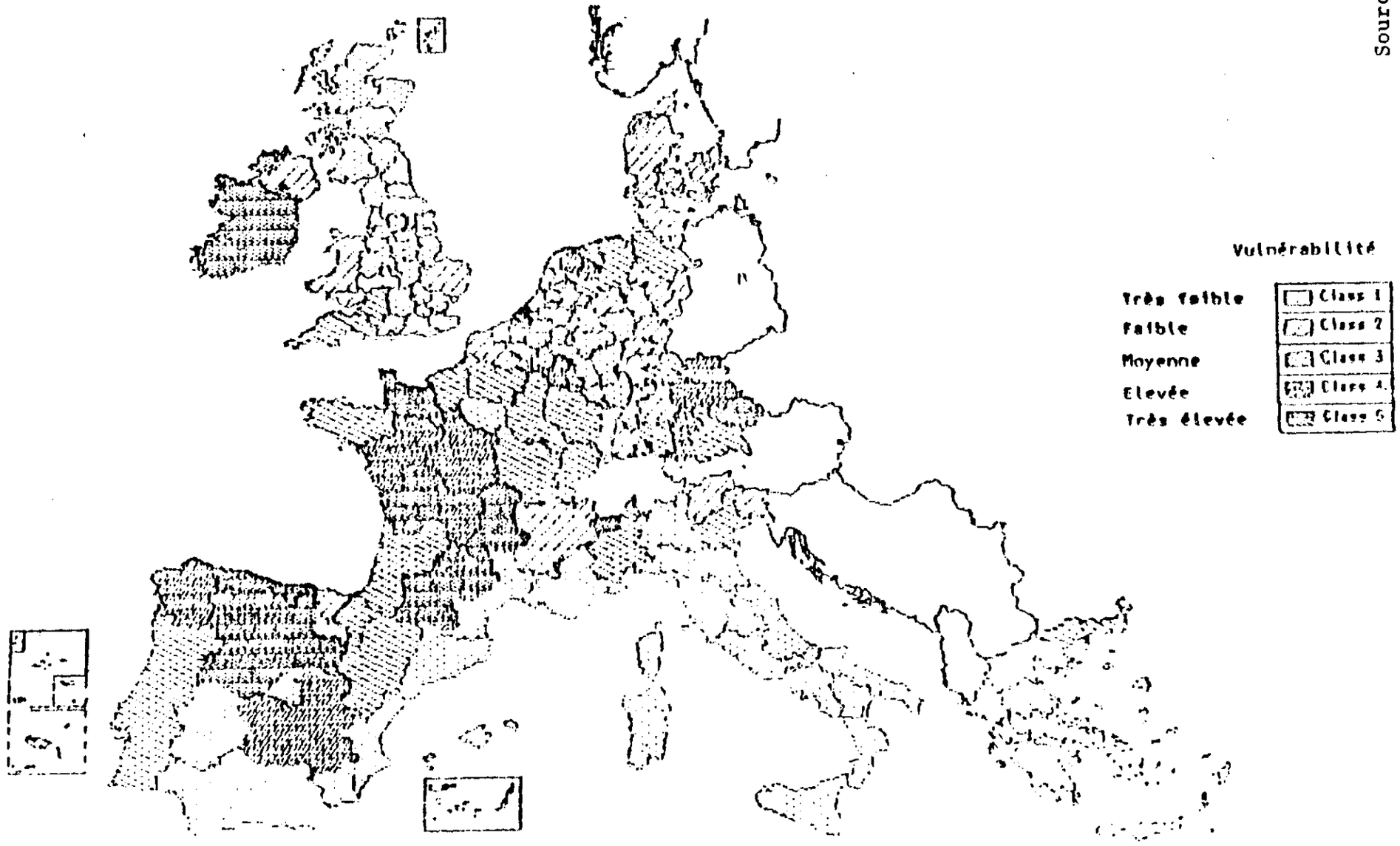


Source : CEE

Annexe III b

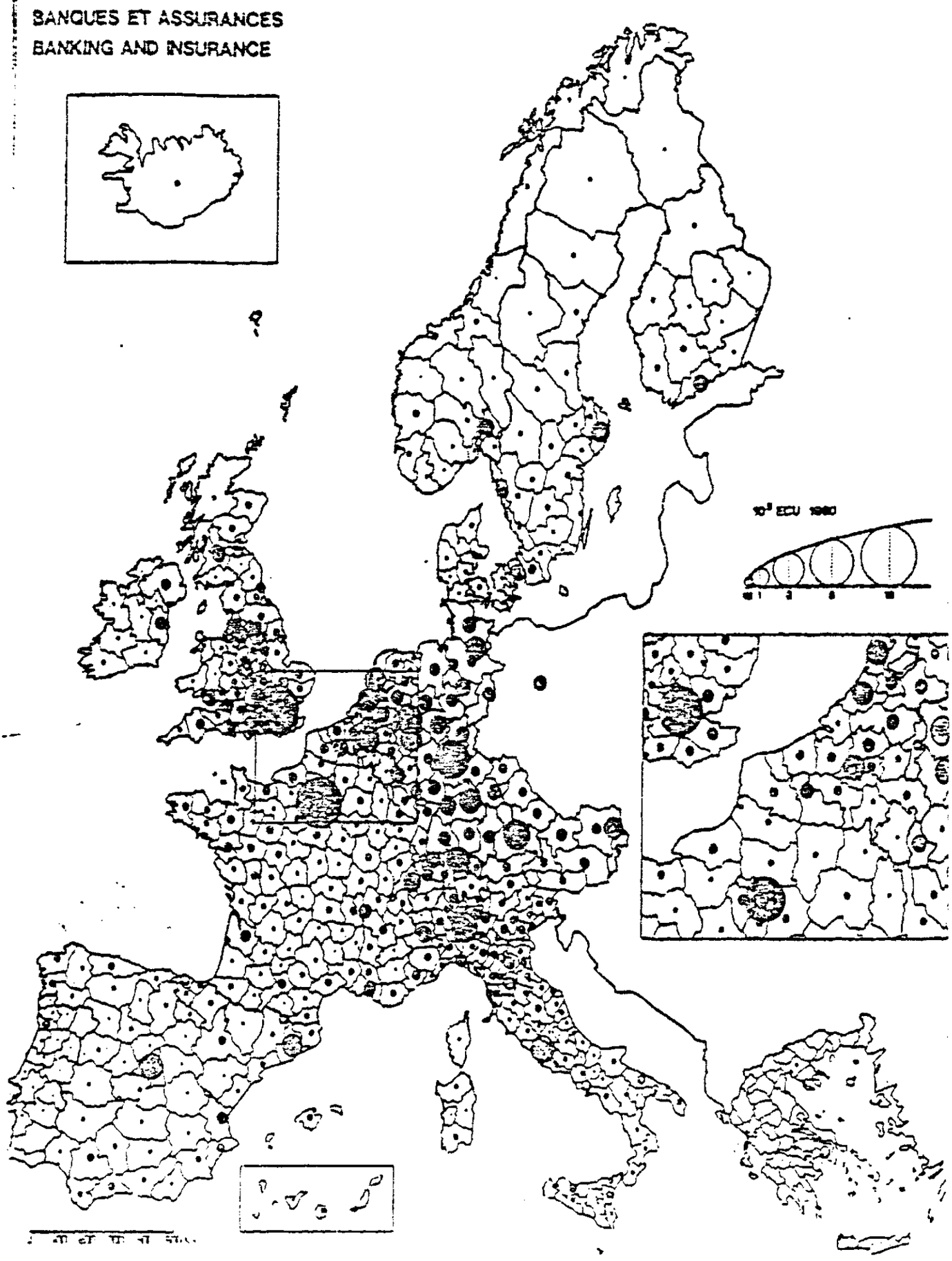
VULNERABILITE DE L'EMPLOI REGIONAL AUX REFORMES DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

(dépendant de la spécialisation et de la part de l'emploi dans le secteur agricole dans les regions)



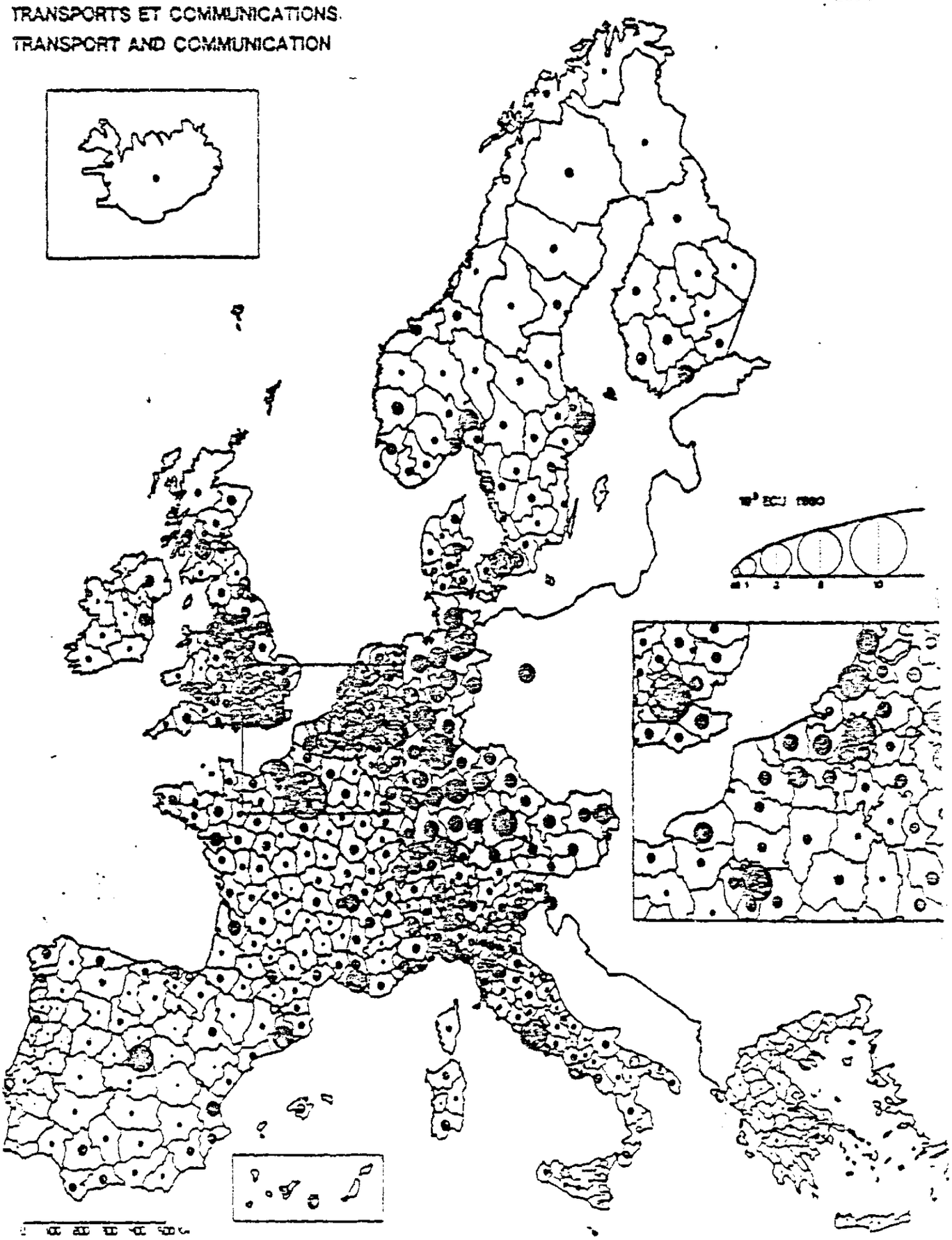
Source : CEE

BANQUES ET ASSURANCES
BANKING AND INSURANCE



Source : BIPE

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS
TRANSPORT AND COMMUNICATION



Source : BIPE

Annexe V

AUTOROUTES ET GRANDES ROUTES

Source : DATAR

Champ d'application géographique des aides régionales dans divers pays de l'OCDE, 1983-84

Pays	Champ d'application
Autriche*	Environ 25 pour cent de la population.
Belgique	Zones de développement. Depuis 1984, 34,7 pour cent de la population.
Canada*	Régions désignées : 93 pour cent de la superficie comptant 51 pour cent de la population. Les régions ayant droit à des aides industrielles font l'objet d'un réexamen.
Danemark*	Régions de développement général. Depuis 1984, 24 pour cent de la population.
Finlande*	Zones de développement. Environ 77 pour cent du territoire, comptant à peu près 45 pour cent de la population totale.
France	Zones bénéficiant de la PAT. Depuis 1984, 37 pour cent de la population.
Allemagne	Zones GA. Depuis 1984, 28,4 pour cent de la population.
Grèce	Prime d'investissement. Depuis 1984, 58 pour cent de la population.
Irlande	Tout le pays peut bénéficier d'aides, mais une distinction est faite entre les zones désignées et les zones non désignées pour ce qui est du plafond de l'aide. Les zones désignées représentent approximativement 50 pour cent de la superficie du territoire national et quelques 28 pour cent de la population.
Italie	Mezzogiorno. Depuis 1984, 35,6 pour cent de la population.
Pays-Bas	La prime de base à l'investissement (IPR) s'applique à 33 pour cent de la superficie du territoire et à 27 pour cent de la population.
Norvège*	Il n'existe pas de zones de développement expressément désignées. La prime maximum de 35 pour cent est limitée à la partie septentrionale de la Norvège, aux municipalités limitrophes de la partie nord du Trøndelag et de Sogn og Fjordane ; les primes sont au maximum de 25 pour cent dans les autres districts expressément désignés et de 15 pour cent ailleurs.
Espagne	Grandes zones d'expansion industrielle : 32 pour cent de la superficie du territoire national, représentant environ 36 pour cent de la population.
Suède	Zones désignées comme soulevant des problèmes régionaux : Depuis 1984, 13,5 pour cent de la population.
Suisse*	Régions de montagne : 66 pour cent de la superficie du pays représentant 23 pour cent de la population. Régions dont l'économie est menacée : 12 pour cent de la superficie du pays représentant 11 pour cent de la population. Ces régions se trouvent en particulier dans les zones de montagne (ce qui correspond à 69 pour cent de leur superficie et à 50 pour cent de leur population).
Royaume-Uni	Toutes les régions en difficulté, y compris l'Irlande du Nord. Depuis 1984, 30,4 pour cent de la population.

* OCDE, données de 1983.
Source : OCDE (1983c : 35-36), et Yuill et Allen (1984 : 78).

Source : D. WADLEY op.cit.

TAUX DE COUVERTURE DE LA POPULATION DES ZONES ELIGIBLES AU FEDER

Pays	Zones éligibles au FEDER			
	en % de la population		en % de la superficie	
	pays = 100	EUR 12 = 100	pays = 100	EUR 12 = 100
D	36,8	7,1	47,2	5,2
F	40,2	6,9	78,0	18,8
I	38,6	6,8	43,4	5,8
NL	14,8	0,8	21,6	0,4
B	33,1	1,0	53,2	0,7
L	80,0	0,1	57,5	0,1
UK	37,7	6,6	21,6	4,3
IRL	100,0	1,1	100,0	3,1
DK	24,1	0,4	33,1	0,6
GR	65,7	2,0	96,6	5,6
EUR10	38,6 (1)	52,8	60,3 (2)	44,7
ESP	48,2	5,8	74,4	16,7
POR	81,5	2,5	98,9	4,0
EUR12	41,1	41,1	65,6	65,6

(1) En % de la population de la Communauté à 10.
(2) En % de la surface de la Communauté à 10.

Source : CEE

COMPARAISON DU PRODUIT INTERIEUR BRUT, DES DEPENSES DE L'ETAT, ET DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS LOCALES

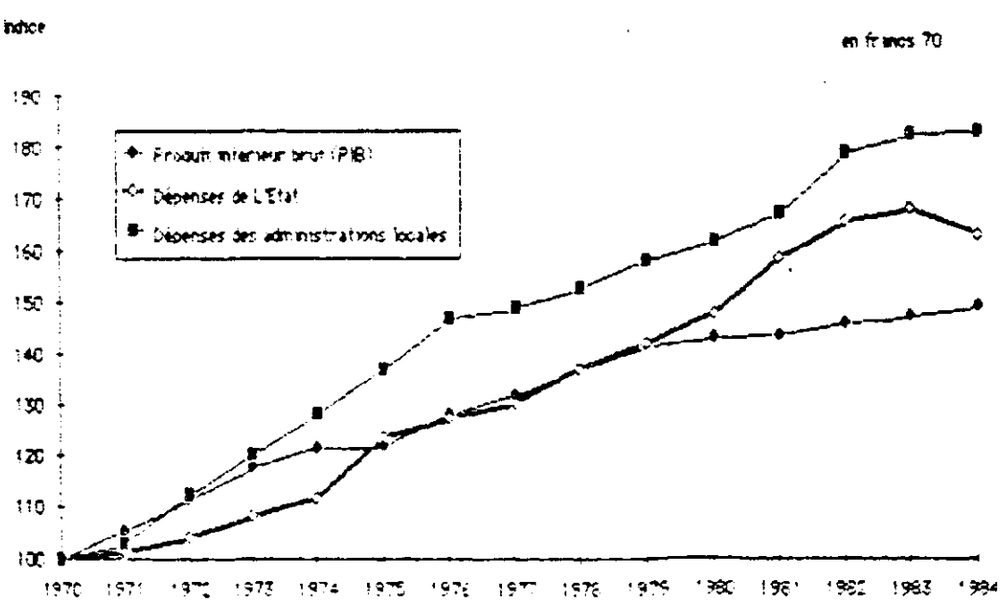
en millions de francs

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Produit intérieur brut (PIB)	782560	872433	981115	1114200	1278302	1452319	1677973	1884565
Dépenses de l'Etat	161796	173204	189926	211332	242995	305244	345051	383978
Dépenses des administrations publiques locales (1)	57459	62358	72518	83685	98914	119847	141214	156015

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Produit intérieur brut (PIB)	2141079	2442312	2769317	3110606	3366982	3935007	4277161
Dépenses de l'Etat	442344	506658	592259	709478	834601	927301	997275
Dépenses des administrations publiques locales (1)	175072	200558	230327	266216	320422	358013	385205

(1) hors variation du fonds de roulement, cf méthodologie p 120

GRAPHIQUE I - 5



Source : CDC - Le Moniteur

Annexe VII b

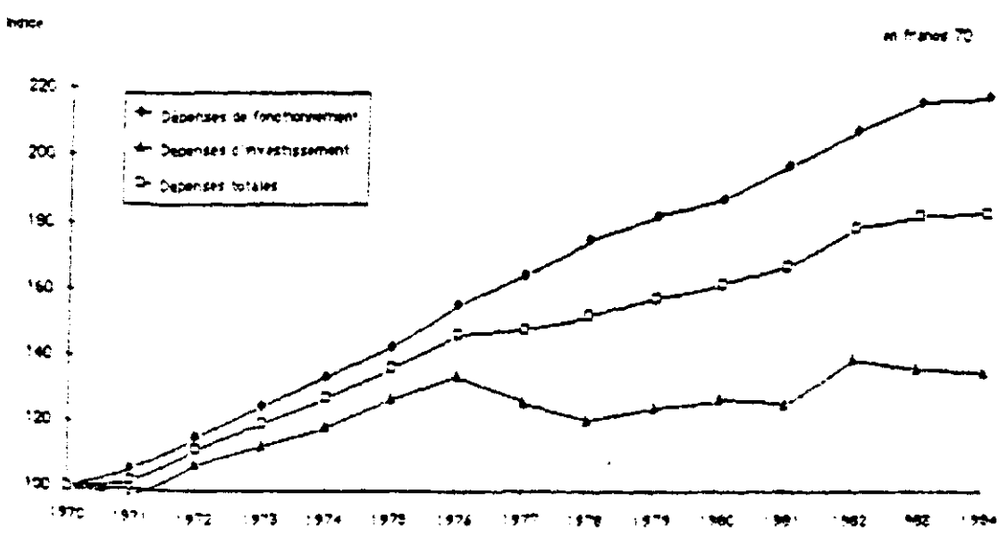
LES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

en millions de francs

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Fonctionnement	33227	37275	43228	50375	60096	72690	86635	99989
Investissement	24232	25083	29290	33510	38828	47157	54579	56026
TOTAL	57459	62358	72518	83885	98914	119847	141214	156015

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Fonctionnement	116361	133687	153884	181621	215066	245281	264876
Investissement	58711	66871	76443	84597	105356	112732	120329
TOTAL	175072	200558	230327	266218	320422	358013	385205

GRAPHIQUE I-7



Source : CDC - Le Moniteur

Evolution du F.I.A.T. de 1953 à 1987 en francs constants ...
E.P.

(En millions de Fr.)

Année	FIAT	en francs constants 1953	FIAT rectificative et annulations	total (2+4)	Francs constants 1953 total 5	FIAT hors EGO et CPER	Z en francs constants 1953	FIAT + FIAT Hors EGO et CPER	Z en francs constants 85
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1953	130,00			130,00					
1954	250,00	269,50		250,00					
1955	175,00	184,63		175,00					
1956	175,00	168,26		175,00					
1957	200,00	188,50		200,00					
1958	219,00	198,50	100,00	319,00	274,21				
1959	236,00	196,67		236,00					
1960	218,75	177,75	31,66	250,20	192,93				
1961	270,00	215,37		270,00					
1962	279,00	265,08		279,00					
1963	279,00	258,26		279,00					
1964	281,00	251,39		281,00					
1965	286,50	246,51	160,00	446,50	228,32				
1966	286,50	241,33		286,50					
1967	363,70	295,60	120,00	363,70	166,94				
1968	311,77	251,21	53,07	311,77	121,97				
1969	435,40	344,39	140,70	435,40	154,23				
1970	484,13	376,48	211,40	484,13	154,87				
1971	250,14	190,08	4,64	250,14	71,43				
1972	445,97	324,21	- 130,53	445,97	113,53	276,50	78,87	326,37	
1973	537,42	356,89	- 132,26	537,42	135,21	349,70	81,48	197,48	
1974	850,27	557,35	3,87	850,27	160,10	295,40	64,37	255,27	
1975	1365,23	859,75	158,33	1365,23	235,65	206,40	43,11	621,73	
								(1) 514,25	
1976	795,90	502,46	- 150,00	795,90	161,99	143,50	29,23	473,99	
1977	812,50	484,73		812,50	165,37	112,50	22,39	412,50	

(1) Compte ... de l'annulation des 150 MF qui ne peuvent être pris en 1975

Source : DATAR

Table 30: Main Regional Incentives : Expenditure Trends 1975-85
(Net Grant Equivalent Expenditure, National Currencies, 1975 prices)

			EXPENDITURE COMMITTED (national currency, millions, nge, 1975 prices)(1)										
COUNTRY	INCENTIVE		1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
BELGIUM	IS		1356	3311	4877	2255	1991	1507	1205	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	CG		1225	1513	1790	2872	3057	1898	4488	n.a.	3392	5544	3505
	IS+CG		2581	4823	6676	5127	5048	3404	5691	n.a.	3392	5544	3505
DENMARK	CSL		28.1	25.7	28.8	24.3	23.3	21.1	22.3	23.3	20.8	13.4	-
	IG		34.5	37.1	24.3	28.1	31.9	23.8	25.8	28.9	21.8	31.3	48.6
	MSL		5.1	3.1	3.9	8.9	5.5	8.3	3.0	2.7	3.1	3.1	2.0
	CSL+IG+MSL		65.7	65.9	56.8	59.3	60.7	51.2	50.9	54.9	45.7	47.8	50.6
FRANCE	PDR	PAT	383.5	482.5	434.9	359.9	477.5	426.7	265.9				
	FSAI	PAT	-	-	-	-	581.9	194.3	79.3	383.0	489.7	613.8	415.1
	PLAT/PLAR	PAT	n.a.	24.6	40.8	32.3	38.4	35.8	19.7				
	LBTC		n.a.	323.8	307.9	288.8	268.1	231.3	236.8	234.8	219.8	278.4	225.2
	PRE		-	-	-	-	-	-	-	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	TOTAL		n.a.	816.6	783.6	680.2	1364.8	888.2	602.2	617.8	708.7	892.2	640.3
GERMANY	IA		690	602.5	479.8	662.8	922.6	814.7	861.6	766.6	(585.2)	(640.7)	(497.2)
	IG		312	331.7	305.3	481.1	402.4	294.9	190.7	188.8	290.4	284.2	289.9
	SDA		91	88.0	90.6	151.1	121.2	132.6	165.3	143.5	139.0	190.4	119.7
	IA+IG+SDA		1093	1022.2	874.9	1295.0	1446.3	1242.2	1217.6	1098.9	1014.6	1115.2	906.9
	ERP		27	24.2	35.5	44.1	57.6	65.1	63.3	56.6	73.2	62.3	62.3
	IA+IG+SDA+ERP		1120	1046.4	910.4	1339.0	1503.9	1307.2	1280.9	1155.6	1087.8	1177.5	969.2

Source : European Policies Research Center - University of Strathclyde
- EUROPEAN REGIONAL INCENTIVES : 5th Survey - Edited by D. YUILL, K. ALLEN

EXPENDITURE COMMITTED
(national currency, millions, nge, 1975 prices)(1)

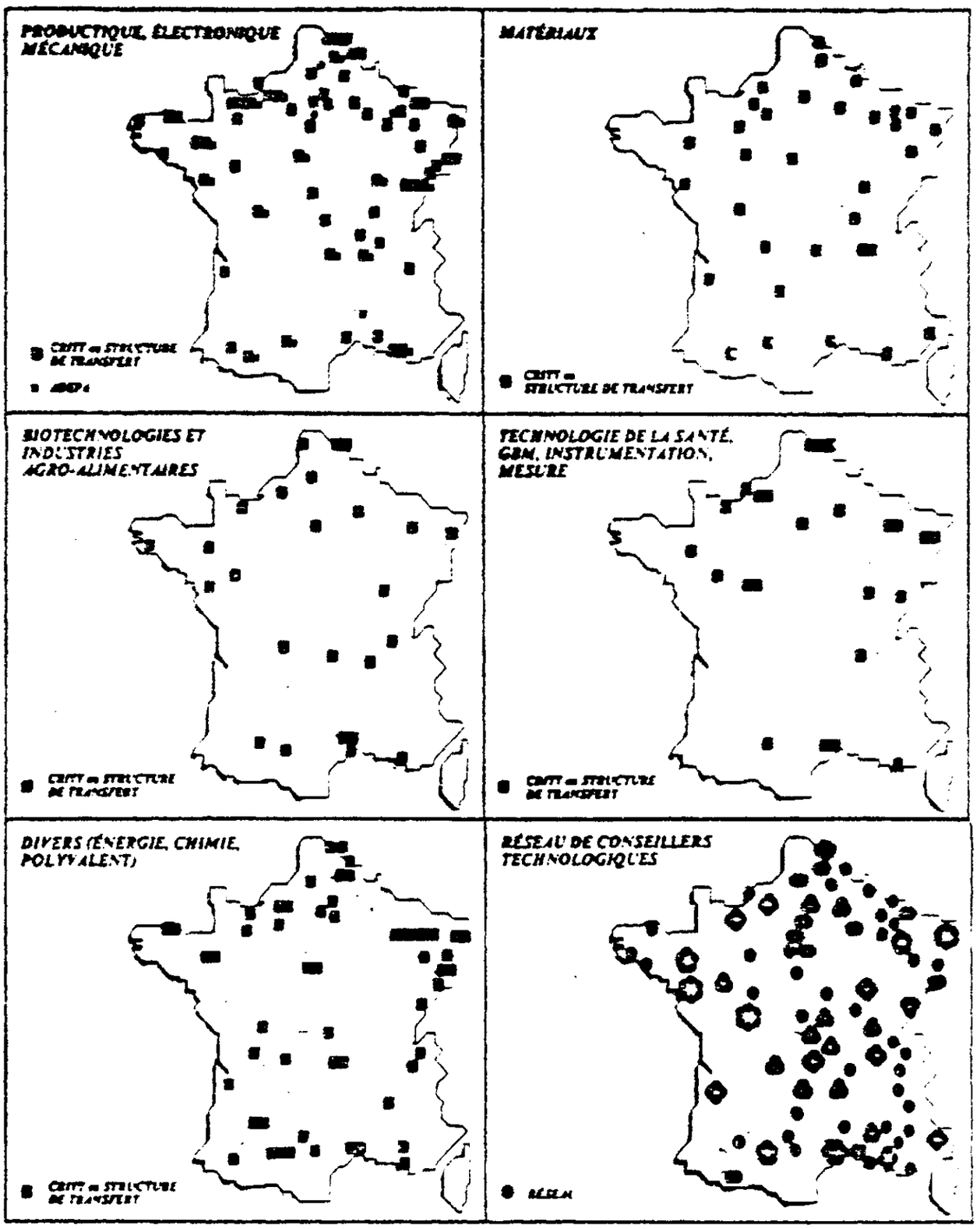
COUNTRY	INCENTIVE	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
IRELAND	IDA(N)	33.3	31.6	55.2	65.8	81.0	82.1	70.8	45.6	30.2	40.2	35.0
	IDA(RM)	16.5	10.2	12.8	7.5	7.1	7.0	4.8	4.7	0.9	-	-
	IDA(N)+IDA(RM)	49.8	41.9	68.0	72.8	88.1	89.1	78.4	50.2	31.0	40.2	35.0
	IDA(ISP)	3.7	1.7	2.8	2.2	2.8	4.6	3.1	8.1	2.1	2.8	5.0
	IDA(N)+IDA(RM)+ IDA(ISP)	53.6	43.8	70.8	74.7	90.9	73.5	78.5	56.3	33.1	43.0	39.9
ITALY	CG	n.a.	n.a.	11.3	292.8	196.7	157.2	198.3	230.1	219.7	112.1	238.2
	NFSL	n.a.	n.a.	3.0	170.7	105.3	117.8	147.9	193.1	147.4	71.8	159.0
	SSC(N)	-	0.4	7.8	40.3	94.1	124.5	225.2	296.2	280.4	263.7	247.2
	SSC(H)	701.2	647.8	704.5	690.9	718.1	643.3	746.9	717.3	803.7	735.8	661.6
	CG+NFSL+SSC(N+H)	n.a.	n.a.	726.7	1194.6	1114.1	1042.8	1318.2	1444.7	1451.2	1183.3	1306.0
LUXEMBOURG	CG/IS	64.7	53.1	377.9	52.0	297.6	493.0	201.8	601.2	179.0	248.0	180.8
NETHERLANDS	IPR	n.a.	119.9	163.2	203.9	177.3	177.6	156.6	223.0	130.4	266.1	293.3
	WIR(RA)	-	-	-	48.9	165.5	156.7	126.9	106.8	91.7	-	-
	IPR+WIR(RA)	n.a.	n.a.	n.a.	252.9	342.8	334.3	283.5	329.8	221.1	266.1	293.3
GREAT BRITAIN	RDG	324.9	354.5	300.3	285.9	264.0	245.3	275.8	224.5	173.9	156.0	128.6
	RSA	49.3	45.8	97.1	65.0	73.4	51.2	39.5	48.1	54.0	64.2	76.0
	OSIS	1.7	2.9	4.9	4.3	6.0	2.6	3.5	6.5	3.7	2.7	-
	RDG+RSA+OSIS	375.9	403.2	402.3	355.3	343.4	299.1	318.9	279.1	231.6	222.9	204.6

EXPENDITURE COMMITTED
(national currency, millions, nge, 1975 prices(1)

COUNTRY	INCENTIVE	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
NORTHERN IRELAND	CG	25.4	22.0	21.1	17.1	12.5	17.4	18.6	17.2	16.1	20.8	20.0
	SA	22.5	17.8	17.6	24.1	32.0	31.5	22.2	19.6	16.7	18.8	24.0
	CG+SA	47.9	39.1	38.7	41.3	44.4	48.9	40.8	36.8	32.8	39.6	44.0
UNITED KINGDOM	GB+NI	423.8	443.0	441.0	396.6	387.8	347.9	359.7	315.9	304.0	262.5	248.6

LES PÔLES TECHNOLOGIQUES RÉGIONAUX

Carte extraite de l'Atlas des pôles technologiques régionaux [illegible] Ouvrage réalisé par le Ministère de la Recherche et de la Technologie, le Ministère de l'Éducation Nationale et la DATAR. Déc. 1987.



DATAR

EXPOSE ORAL DE J.-P de GAUDEMAR

En introduisant son exposé oral, M de Gaudemar fait quelques remarques.

1°) Au cours des dix dernières années, la politique d'ADT a changé de modèle et de référence ; les principaux facteurs d'explication en sont la construction européenne et la crise économique.

2°) Contrairement à ce que l'on entend souvent, l'ADT n'est pas en crise. Il a changé d'objectifs, d'instruments et les résultats s'en trouvent modifiés.

3°) La France est trop hexagonale dans sa façon d'aborder l'ADT. Il faudra regarder un peu plus les expériences d'autres pays, notamment de ceux de la C.E.

I - La première partie de l'exposé de M. de Gaudemar dresse "le paysage" de l'ADT. Elle tente de préciser ce qui a changé dans cette politique. Il s'agit de deux facteurs:les représentations des disparités régionales et les acteurs.

A - La carte de l'ADT

i) En 1984, la carte régionale a changé d'un statut français à un statut européen.

ii) Paradoxalement, également en 1984, le Gouvernement a décidé que la carte historiquement conservée, était inadaptée. Une carte montre des niveaux de développement régionaux, alors que, dans le cadre d'un ajustement structurel, ce sont les formes de développement qui comptent. Celles-ci n'apparaissent pas sur une carte. En essayant de gérer cette contradiction,

il y a eu une multiplication du système dérogatoire. Les mesures automatiques, découlant des cartes de priorités, ont quasiment disparu. La période de crise et la construction de l'Europe coïncident avec un brouillage de priorités. Actuellement, il y a un divorce entre les représentations officielles et la pratique réelle.

B - Pour ce qui concerne les nouveaux acteurs et partenaires, il y a trois mots-clés : la décentralisation, la déconcentration et l'internationalisation.

i) La décentralisation.

Il y a eu un changement de rapports de force : d'un Etat-monopoleur à un Etat partenaire parmi d'autres. Cette évolution n'est pas à regretter, vu que financièrement les nouveaux partenaires dépensent au moins autant que l'Etat.

ii) La décentralisation n'est pas possible sans déconcentration. On ne fait pas disparaître l'Etat du jour au lendemain. Il faut mettre en place un nouveau système pour gérer les problèmes territoriaux.

iii) L'internationalisation.

Nous ne pouvons pas la nier, financièrement, la somme que reçoit la France du FEDER est égale à son budget d'ADT national. La collaboration institutionnelle est considérable. Elle bouleverse le schéma traditionnel : Paris-province.

II - La deuxième partie de l'exposé oral traite des mutations fondamentales pour tous les pays de la CE. M de Gaudemar envisage deux aspects, à la manière de Tinbergen : des objectifs et des instruments.

A - Les objectifs

i) Le constat le plus frappant est le renversement de l'objectif principal : de la réduction des disparités régionales, il est devenu l'ajustement structurel. Un certain nombre d'indicateurs quantitatifs ont vu leur rôle déprimer ce qui ne veut pas dire que les déséquilibres régionaux se soient réduits : on a seulement un sentiment de moindre urgence, surtout face aux autres problèmes.

ii) Il y a eu un changement de conception de la politique régionale : d'une politique d'offre à une politique de conditions de l'offre. En d'autres termes : d'aides directes aux entreprises favorisant l'emploi à la réqualification de l'environnement par une optimisation des effets externes.

iii) La concertation est devenue un véritable objectif politique.

B - Quant aux outils : M. de Gaudemar aimerait souligner trois tendances :

i) Une territorisalisation globalisée des aides publiques ; la politique d'ADT est devenue une politique de services au lieu d'une politique d'incitation financière.

ii) Quelques instruments de la requalification du territoire : la réhabilitation des vieux quartiers urbains, des pôles technologiques.

iii) La politique d'ADT n'est plus un monopole d'Etat ni du secteur public.

Le secteur privé qui s'investit dans l'ADT, c'est le plus bel hommage que l'on puisse s'imaginer : la politique régionale, invention de l'Etat Providence, est relayée par le libéralisme.

Discussion consécutive

J. LAJUGIE : Vous avez souligné que nous sommes passés d'une conception de la DATAR, et de l'ADT en général, volontariste à une DATAR médiatrice. Vous insistez sur la concertation. J'aimerais dire que la concertation est nécessaire mais qu'elle a ses limites. Il faut bien arbitrer entre les prétentions régionales. Quel va être le lieu de cohérence et de décision.

J.-P. de GAUDEMAR : Il y a une différence entre la concertation comme moyen de faire passer une politique et, ce que j'ai voulu dire, la concertation comme dialogue entre partenaires ayant des compétences respectives.

J. LAJUGIE : La concertation peut aider à dégager une politique mais ne suffit pas toujours pour la faire adopter.

J.-P. de GAUDEMAR : Ensuite, pour répondre à la deuxième partie de votre question : la cohérence. A la DATAR, nous n'étions pas inquiets. Notre philosophie était que le croisement des priorités nationales avec les priorités régionales n'était pas un ensemble vide. Actuellement, l'Etat élabore un nouveau document pour déterminer la base sur laquelle il va discuter avec les régions. Un premier élément de ce document est la reconnaissance de priorités. Celles-ci seront :

- l'infrastructure physique ;
- l'infrastructure qualificative ;
- la peinture locale : des programmes spécifiques pour chaque région.

J. Lajugie : Qui va mener les négociations ?

J.-P. de GAUDEMAR : La DATAR à priori. Ensuite, il faudra clarifier les aspects financiers. En 1984, on a réussi à mettre au point un programme de financement pluri-annuel. Quoique sa valeur juridique n'ait pas été très grande, l'Etat s'engagerait politiquement et le taux de réalisation a été excellent. En 1988, cet exercice devra être refait.

F. POULON : Dans votre texte, vous prônez la libéralisation de la politique d'ADT ?

J.-P. de GAUDEMAR : De manière pragmatique, il serait illusoire aujourd'hui de voir une autre conception de la politique d'ADT. C'est la seule voie réaliste. Il est bien entendu que par libéralisation j'entends la fin du monopole de l'Etat et non pas l'abandon de toute politique d'ADT.

F. POULON : A la page 16 de votre texte, est-ce que vous approuvez "la réforme" qui assouplit considérablement les conditions d'implantation des activités en région parisienne ?

J.-P. de GAUDEMAR : A la DATAR, nous étions réservés. Il a fallu alléger les contraintes, mais il est difficile d'évaluer les conséquences de la libéralisation de 1985. Il y a quand même deux remarques importantes à faire :

- Paris est un atout important dans la concurrence européenne ;
- Pour les PME/PMI, il y avait des contraintes excessives.

F. POULON : Comment dans le cadre de la concertation que vous préconisez serait endigué le déséquilibre Paris-Province dont vous disiez que c'est toujours un problème essentiel ?

J.-P. de GAUDEMAR : La réponse n'est pas simple. Je vois mal un gouvernement, quel qu'il soit, revenir sur les mesures prises.

J. LAJUGIE : Surtout en 1992.

J.-P. de GAUDEMAR : A court terme, il n'y a pas de solutions. A long terme, l'écart Paris-Province peut être diminué par le renforcement des potentiels régionaux. Il faut remonter le bas et non pas descendre le haut, au risque de laisser tomber un certain nombre de régions. Une des meilleures façons sera une amélioration du système autoroutier afin de libérer des régions retardées.

M. ZERBATO : Le document de concertation dont vous parliez, comment est-il conçu : par des technocrates ou par des démocrates ?

J. LAJUGIE : Quel a été le rôle du Commissariat du Plan ?

J.-P. de GAUDEMAR : Le Commissaire du Plan et le délégué de l'ADT se sont réunis. Ils ont demandé :

. à tous les ministères leurs priorités pour les cinq ans à venir ;
. de même aux préfets régionaux ;
. de manière plus officieuse, de même aux présidents des Conseils régionaux.

Le mariage de ces trois éléments a donné une première esquisse de ce document.

-=-=-=-=-=-=-=-

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Séminaire DECTA III

Séminaire principal

Année 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

ANALYSE ECONOMIQUE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

par

Claude LACOUR

Professeur à l'Université de Bordeaux I

Directeur de l'Institut d'Economie Régionale du Sud-Ouest

(I.E.R.S.O.)

UA - CNRS

Séance du :

Mardi 2 Février 1988
à 16 h 30
Salle E. 330.

Il serait sans doute nécessaire de poser un certain nombre de questions préalables, pour savoir si l'objet même de cette communication a un sens scientifique ! Aussi, on en évoquera quelques unes pour souligner combien, au départ, une interrogation sur Aménagement du territoire et Analyse économique est ambigüe.

* Le statut scientifique de l'Aménagement du territoire, tout d'abord Politique économique, qui s'insère dans les logiques et les contraintes à la fois plus générales où les doctrines et les idéologies politiques peuvent être déterminantes et aussi plus techniques, davantage sectorielles. Contradiction majeure, ses limites et peut être aussi sa chance, l'A.D.T. se définit aussi bien comme une vision d'ensemble, comme une philosophie généreuse sans grande spécificité mais remplie de politiques sectorielles. N'a-t'on pas assez dit que la grande période de l'A.D.T. fut celle de la décentralisation industrielle ? De même faudrait-il souligner les difficultés des termes A.D.T. et Développement régional : quand le premier serait une adaptation française de politiques, donc d'objectifs et de moyens, connues et initiées avant guerre à l'étranger, le développement régional serait plus générique, plus transcendental, né des mêmes mouvements, s'appuyant sur des réflexions théoriques connues, comme celle par exemple de la polarisation. Il serait tout autant nécessaire de préciser les contenus et les originalités de Science Régionale, où volontairement l'adjectif économique est ici ignoré. Pourquoi faudrait-il, au demeurant que l'A.D.T. soit fortement lié à l'analyse économique quand durant longtemps, son étude ne fut considérée que comme une forme imparfaite de la géographie économique et que peu d'économistes vinrent soutenir les attaques frontales des géographes contre l'ambition que nous avions, nous aussi - et pas nous seulement - de pouvoir parler scientifiquement de l'A.D.T. ? Aussi bien, peut être pas une science, sans doute une politique économique - il y faudra ajouter d'autres qualificatifs - mais absolument un domaine sur lequel des économistes peuvent avoir à dire, et à agir, de manière vigoureuse et cohérente.

* Il serait nécessaire tout autant, ensuite, de s'interroger sur les raisons qui ont conduit la science économique a être a spatiale ! Pour aller vite, imputons à Ricardo et au marginalisme ce qui pour

nous est une lacune, davantage une faute politique contre l'économie politique. Le sublime est atteint par l'économie pure spatiale qui résolument ignore l'espace. Le triangle de Weber, les analyses subtiles et raffinées de W. Isard pour prendre quelques exemples "basiques", y suppléent allègrement : l'espace optimal se ramène à l'étude de la localisation optimale des firmes la distance - qui doit bien avoir quelque importance en matière spatiale - nous ramène à la minimisation des coûts de transport. L'espace dans sa trilogie grandiose, est homogène, continue et isotrope. Autant dire qu'il n'est pas, ou véritablement réduit. Sans nier la portée de la micro économie de la firme, est-elle suffisante pour expliquer les stratégies des entreprises ? Même question, et même réponse pour le pseudo-espace. La ville de la NUE pour être tout aussi rigoureuse, manque quand même de vie et de réalités. Car l'A.D.T. est aussi un discours sur une politique, une politique dans des politiques économiques.

L'analyse keynésienne, pour s'appuyer sur d'autres prémisses, a tout autant gommé l'espace en en privilégiant un, et un seul, celui de la Nation en ne retenant qu'un Acteur, l'Etat et les multiplicateurs "spatialisés" ne sont rien d'autres que des multiplicateurs nationaux, éventuellement désemboités par grands types d'espaces, eux mêmes dérivés directement du cadre national. L'a-t'on assez dit, et assez fait, les C.R.* ne sont d'abord que la décontraction, ou pourrait on dire, prenant la métaphore administrative, la déconcentration de concepts et de logiques nationales et étatiques. Synthèse étonnante d'ailleurs entre les lectures marginalistes et celles d'origine keynésienne sur la théorie dite tantôt de la base, tantôt de l'import-export !

La théorie économique marxiste, de son côté, prend une position encore plus résolument négative. L'espace ne saurait être un concept scientifique rigoureux. Il renvoie à un emprisme évidemment dangereux quand il n'est pas seulement une idéologie à peine cachée. L'A.D.T. n'est rien d'autre qu'une politique de plus au service des formes avancées et des contradictions du capitalisme. Qu'il se pose des questions touchant les espaces, peut être, mais jusqu'à une période récente - moins de dix ans - deux réponses étaient implicitement ou explicitement données, aussi bien d'ailleurs par les pouvoirs marqués par l'influence keynésienne ou relevant d'une pratique inspirée officiellement du marxisme : d'une part, l'A.D.T., quel que soit le contenu que l'on y mette, relève de

* Les comptabilités régionales

l'Etat, et d'autre part, le développement que certains veulent appeler régional et qui à l'évidence ne peut être que national ou international repose sur des modèles de croissance industrielle. A nouveau, exit la dimension et les enjeux spatiaux.

Aussi, faut-il alors beaucoup de (bonne) volonté pour tenter de réfléchir sur les relations A.D.T. - analyse économique : d'un côté, la dite analyse tend à nous dire qu'elle peut répondre à nos préoccupations sans pour autant avoir besoin de penser et de concevoir l'espace (voir les distances, les coûts, les externalités, les modèles MMR)* ; de l'autre, elle nous explique que nous baignons en plein empirisme, version la plus respectable d'une pratique contestée, ou en pleine idéologie cachée ou cachant les véritables enjeux des sociétés contemporaines ; la lutte des classes serait essentiellement une lutte ou une comédie urbaine : aussi au lieu de parler de la ville en soi, parlons de la lutte des classes urbaines...

Pourtant cet exercice n'est pas sans intérêt, et non dépourvu d'enjeux épistémologiques, scientifiques et politiques (au sens bien sûr de politique économique)! Les relations sont plus fortes et déterminantes qu'il y parait. On ne saurait contester des apports et des appuis que l'A.E. a donné à l'A.D.T. Il ne faudrait pas ignorer, qu'en retour l'A.D.T. et le D.R., ont aussi, largement interrogé la Science économique, à tel point que l'un comme l'autre se nourrissent des mêmes grandeurs, s'énorgueillissent des mêmes rencontres, se retrouvent dans les mêmes échecs.

Enfin, cet essai pour le moment est une esquisse d'une réflexion plus profonde à mener. Ecrit à Fort de France, il a souffert d'un manque de documentation, d'un éloignement de nos bases documentaires. A l'inverse, il a conduit à tenter de faire un tri rapide des grandes orientations menées par ceux qui oeuvrent dans et pour la Science régionale même si les travaux menés à l'I.E.R.S.O., par l'ensemble des chercheurs et nous mêmes paraitront privilégiés. Cet éloignement a eu aussi un autre avantage : celui de réfléchir dans un environnement différent qui, par sa nature, son histoire, ses cultures, produit un double effet : celui de la relativité de nos affirmations centrales, celui aussi de souligner une certaine concordance des... Espaces.

* Macro-économétriques régionaux

Avec ce prisme tout autant déformant que fidèle, deux grandes séries de conclusions provisoires se dégagent :

- l'A.D.T. est bien le révélateur d'une implosion et d'un retour aux sources de l'Analyse économique
- il souligne la nécessité d'un débordement et d'un recentrage de l'Analyse économique.

- I -

L'Aménagement du Territoire : le révélateur d'une implosion et d'un retour aux sources de l'Analyse Economique.

Ne parlons pas de crise de l'A.D.T. et de l'Analyse économique : ce terme reste obscur et est interprété différemment suivant les moments, mais parlons d'implosion de la S.E. : des domaines qui paraissent solidement établis sont remis en cause, des thèmes acceptés se retrouvent malmenés par les faits. L'A.D.T., parce qu'il est politique économique, parce qu'il relève directement d'orientations majeures liées aux grands choix politiques, est assurément plus fragile, davantage sensible aux alternances électorales, encore que... Mais du même coup, il révèle avec une acuité redoutable, une lisibilité étonnante, des arguments fragiles de la Science Economique. Sans doute, d'autres domaines - finances, travail, monnaie, modélisation - produiraient-ils des constats convergents. Mais raison de plus qu'on ne nous demande pas de ne pas dire ce que nous voyons et tirons des leçons de ces remarques.

Pour situer rapidement les grands éléments de l'implosion, pour souligner ce qui nous parait être un retour aux sources et peut être mieux voir les directions à prendre, deux points nous paraissent essentiels.

A - Des constations

Celles-ci marquent profondément la littérature récente à travers les publications et les colloques, des cinq dernières années. Elles peuvent se caractériser par un double rapprochement, mieux, peut être, un retour aux sources.

- d'un côté, un rapprochement Analyse spatiale et Economie industrielle
- de l'autre, un rapprochement Analyse spatiale et théorie du développement.

Bien sûr, la théorie de la localisation revue et corrigée n'en est plus à Weber. Bien sûr aussi, on a retrouvé faute de croissance, la légitimité de repenser développement. Les modèles d'explication des localisation sont devenus plus précis, la distance s'est enrichie et a dépassé le cadre contraignant et formel, quoique souvent opérationnel du monde euclidien. Tout aussi nécessaire, le formalisme de la firme ne tient plus devant le développement local, sans pour autant qu'on puisse totalement l'ignorer. Bref, un certain retour au bon sens, on allait dire classique, sans le lier à aucune école, sans être totalement certain aussi que ce retour ne soit plus seulement le produit d'une nécessité; devant les échecs de la S.E., la difficulté d'aller de l'avant, ne sommes nous pas souvent conduits à utiliser la mode rétro-viseur ?

A vrai dire, pas un retour, mais plutôt trois, nous semblent pouvoir être retenus.

1 - Le retour à l'Entrepreneur et aux PME/PMI

Rien ne s'écrit aujourd'hui sans se référer à Kondratief, Schumpeter, voire Braudel. Ne nions pas le phénomène, sans en être totalement aveuglé. La crise, "création destructrice" ne survient, comme mode d'explication qu'au terme d'un processus à trois phases : d'abord une explication conjonctuelle, ensuite une sorte de condamnation-stupéfaction-pétrification, aujourd'hui une relecture de Schumpeter. Nécessité ou hasard de cette redécouverte, conduisant à une théorisation inverse du mode de production et des acteurs privilégiés de cette production : hier, l'intensification capitalistique, la grosse unité (industrielle et urbaine) l'interdépendance par les matrices noircies, une demande latente et importante.

Aujourd'hui, l'A.D.T., valorise la rapidité, la souplesse, la créativité et montre comme modèle l'Emilie. Romagne, le Choletais, le Jura Suisse à la place la Silicon Valley, victime de sa réussite et de son âge... Retour à l'entreprenieur chef à Schumpeter, mais aussi à Bohm-Bawerk voire à A. Smith , retour à la petite unité efficace,

compétitive. Mais attention, pas un retour en arrière se traduisant par une commération aux Monuments aux Morts : d'un côté, cette PME/PMI doit être dynamique, donc branchée sur un marché mondial, condition déterminante, quelle que soit la localisation, élément secondaire. Attention encore, à ce que l'on appelle le syndrome de la PME : une petite entreprise peut en cacher une grande, ou cacher l'organisation, améliorée de ce qui faisait la puissance des grandes. Et ce seulement un retour, un nouveau moment d'un cycle, la réapparition d'une théorisation déterministe au demeurant violemment condamnée dans ces domaines dans les années cinquante-soixante ?

2 - Le modèle de la densification contre celui de l'étalement

En matière urbaine, on serait tenté aussi de voir un certain déterminisme par la vogue du "back to the City". Serait-ce le dernier moment, pour le moment, du modèle Drewett-Klaassen, un épiphénomène, ou une nouvelle orientation de la dynamique spatiale urbaine ? D'un côté, un changement d'approche, avec une préoccupation naissante en matière de fiscalité et de finances locales, rencontre ici entre l'Economie publique et financière et le monde des APUL, rencontre novatrice et riche d'espoirs théoriques et de demandes des pouvoirs locaux.

De l'autre, une certaine inversion des modèles antérieurs, grande unité, étalement, grosses opérations d'infrastructures que l'on peut tenter de schématiser par le tableau ci-dessous :

Théorisation de la Dynamique urbaine - Métropolisation	
Années cinquante - quatre vingt	Années quatre-vingt dix 2 000 ?
. équilibre par étalement . spécialisation des espaces par fonctionnalisation et zonages . éclatement des centres . périurbanisation . grandes opérations d'urbanisme ...	. équilibre par intensification . spécialisation par complémentarités et créations d'images . revalorisation/réhabilitation des centres . fixation-remplissage . petites opérations de qualité ...

Curieusement, ces deux modalités méthodologiques retrouvent par les thèses sur l'intercommunalité, la coopération interspatiale,

le thème - au demeurant implicite au rapport Guichard, de la taille optimale, non plus des villes, mais des espaces urbains, en termes d'équipements, d'attraction, de polarisation.

3 - Le retour à la polarisation

Que n'a t'on pas dit de cette notion et des applications auxquelles elle a pu conduire, comme d'ailleurs de la charte d'Athènes. Base nécessaire de toute analyse de développement - y compris régional - elle fut ensuite totalement oubliée, et surtout caricaturée, ridiculisée. Le thème des technopoles (le ou la), pourtant est-il ou non différent de la polarisation? A tout le moins, la nécessité est grande de reprendre ce type d'explication et des travaux s'y emploient. Car la formule magique de F. Perroux s'impose : le développement ne saurait être égal ou identique partout : adieu monde cruel de l'espace continu, homogène, isotrope. Mais bonjour à quoi ? Les filières qui voudraient se subtituer aux interdépendances matricielles, les transferts et les vecteurs technologiques que l'on cherche plutôt dans la France et dans l'Europe du Sud, tout ceci conduit à retrouver le rôle et la place des milieux, certains porteurs, d'autres freins. Ces remarques qui sont au coeur des analyses actuelles de développement régional, n'étaient-elles pas déjà chez Veblen et chez Perroux ? Est-ce alors de la socio-économie, comme l'on dit, avec une arrière pensée péjorative, ou est-ce de l'économie tout court ? La question mérite d'être rappelée.

Heureusement, à nos yeux, la Science économique régionale s'y emploie et pose aussi à l'Analyse économique, de sérieuses interrogations. Après tout, pour être à la pointe de la connaissance, beaucoup d'attention aux faits, un peu de révérence à l'Histoire de la Pensée, peuvent être utiles. Constatation aussi sérieuses qui, encore une fois, venant de l'A.D.T., retrouvent des analyses venant d'autres courants et d'autres spécialités. Mais contestation aussi, plus profondes ici, qui partent de l'A.D.T. et qui concernent directement l'A.E.

B - Des contestations

L'A.D.T. s'est forgé en France, sur une double trilogie :

- l'Etat ≡ la Nation ≡ le Territoire (National)
- C'est l'Etat (en A.D.T. au moins) qui - conçoit,
  - finance,
  - gère.

Extraordinaire syncrétisme où se rencontrent Colbert, Napoléon et... Keynes et de Gaulle ! Au moins pour ce dernier jusqu'à son fameux discours de Lyon (1967) et sur la centralisation multiséculaire de la France... Syncrétisme National, modèle français certes, lourdement servi par la théorie économique. Ces points essentiels qui n'ont pas eu, tant s'en faut, que des effets négatifs, ne sont pas, ne sont plus tenables.

1 - La remise en cause de l'Etat par le local

Sans doute, là aussi, les spécialistes d'A.D.T. et de Développement régional n'ont pas la prétention d'avoir eux seuls découvert cette contestation dont on trouverait trace chez les théoriciens néo-libéraux de l'Etat ultraminimal ou du Public Choice . Cependant, ces théoriciens se préoccupent bien d'abord de "Smash the state" et ne retiennent pas le niveau ou la réalité locale : en bref, l'Etat ou (et) le Marché. Dès les années de la fin du 19ème, une certaine littérature favorable au Régionalisme comme autre mode de développement, comme autre forme culturelle avait été produite, même si historiquement, elle favorisait objectivement un certain conservatisme du "Deep South".

La régionalisation du Plan (par exemple avec les tranches opératoires) restait bien, une déconcentration par région de crédits publics d'état, déconcentration gérée en majeure partie par le Préfet, celui-ci fut-il "de Région".

Aussi bien, une contre-analyse fut pour différentes raisons non reprise ici, proposée sous le nom de développement local, s'opposant quasiment trait pour trait au développement par le haut : autrement dit au modèle central de la croissance industrielle où l'Etat sous-tendu et soutenu par la logique keynésienne.

Au nom de l'endogène, de forces locales essentiellement de nature sociale et culturelle, fut proposée une analyse glorifiant l'autarcie, la valorisation locale de ressources locales. Du moins pour ceux en disposant !

Ce local magnifié, glorifié restait cependant bien proche de l'incantation : le non Etat ou une autre manière de gérer les relations centre-périphéries. Aussi bien, au départ, ce local - comme plus bas le territorial sera-t-il en même temps paré de toutes les qualités que l'on reconnaissait à l'Etat, et vide de contenu, de fondement : une sorte de résidu dont il faudra pourtant tenir compte quand ce résidu

comme dans les modèles de croissance qu'il s'agissait de remplacer, s'avèrera important. Alors le local sera l'ensemble des structures, des niveaux quand on cherche un organigramme des compétences, non centrales, intervenant dans les domaines qui hier étaient essentiellement ou exclusivement ceux de l'Etat. Bien entendu, on trouvera l'ensemble des collectivités territoriales (Régions, départements, communes et leurs associations dérivées) donnant à la notion d'Etat une acception plus générale que celle renvoyait à l'Etat central, centralisé et centralisateur. Mais extension aussi plus large, avec la reconnaissance d'intervenants variés, pas seulement publics ni exclusivement privés, par la prise en compte du culturel, du social mais aussi de l'économique.

Le local, de résiduel, de petit, de non classable ouvre ainsi un champ immense à la réflexion économique : comment définir et gérer en même temps les différences et l'unité, l'homogénéité et les spécificités. Comment apprécier les intercommunalités, les coopérations et les conflits, le fait que le local soit souvent en effet trés intégré dans un environnement précis, où l'histoire, les relations sociales, les faits religieux jouent un rôle essentiel (redécouverte de Weber... Max), tout en ne s'y enfermant pas : il y a un monde entre l'autarcie de J. Friedmann et la gestion des tricots Benetton, entre l'implantation trés spécifique de Tissot (Neuchâtel) et sa stratégie mondiale dans le Rock-swatch !

Les modèles dérivés de cette conception souveraine de l'Etat et de son action descendante - top down - pour demeurer nécessaires et prégnants, ne peuvent plus ignorer le besoin d'une nouvelle problématique, celle du bottom up. Les grands fondements des politiques publiques, dérivées de multiplicateurs keynésiens deviennent, non pas inutiles inopérants, mais à revoir.

2 - La remise en cause de la Nation par l'international et l'interrégional. Le cadre national, pratique, ne saurait être abandonné, ni hier ni en 1993. Il doit être revu pour un certain nombre de raisons que les analyses d'A.D.T. ont déjà soulignées.

- D'abord un phénomène de bascule dont a parlé J. LAJUGIE, appelé pour aller vite la France du Sud. Le phénomène qui modifie le cadre général et aussi les politiques à conduire, tend à se faire sans rôle dominant de l'Etat. De nouvelles demandes, de nouveaux besoins

des entreprises se font jour et se concrétisent par une nouvelle division intérieure du cadre national en réponse à des modalités qui relèvent de logiques internationales, logiques résumées par la formule "Verticalité de dépendance" renvoyant aux investissements internationalement mobiles, suivant l'appellation de la D.A.T.A.R. Qu'est-ce à dire ? Qu'une partie essentielle des grands choix échappent à l'Etat, débordent le cadre national, relevent de la C.E.E., mais touchent directement les régions. Sans répondre ici à la question de savoir s'il s'agit d'une différence quantitative ou qualitative, reconnaissons que le terme "politiques régionales" est flou et souvent vide de sens, si on entend qu'une Institution régionale peut, à elle seule, définir, financer et contrôler une politique proprement régionale. Mais à terme - et déjà - ne peut on en dire autant des politiques nationales ?

- Ensuite le terme même national est réducteur et trompeur. Ainsi le mot A.D.T. qui voudrait signifier politique d'ensemble sur le territoire national, veut il souvent dire - et uniquement cela - tentative d'organisation de politiques sectorielles essentiellement sur le territoire métropolitain, réservant généralement un oubli consciencieux, pour les espaces ultra-marins, soulevant un débat bien connu né de la départementalisation (1946) : cette loi fut-elle une loi d'intégration des "DOM" à part entière ou une loi d'exclusion : entièrement à part. Le débat resurgit avec la régionalisation qui prend ici forme et soulève des enjeux qui ne peuvent pas laisser indifférent...

- Enfin cette remise en cause de la Nation tient à une orientation privilégiant la coopération (et les conflits) pluri-régionaux. Primo entre les régions métropolitaines bien sûr, qui si elles ont peu privilégié cet axe lors de la première expérience des Plans régionaux et des contrats de plan Etat-Régions, découvrent cette nécessité et ce réalisme à l'occasion de la préparation actuelle des contrats de la deuxième génération (1989-1992). Ensuite par l'organisation de programmes de développement transfrontaliers. Enfin par une coopération directement trans-nationale, qui prend et prendra à l'avenir deux formes, la première avec la C.E.E. Nous voyons en effet une série d'enjeux communs à la C.E.E. et aux régions qui ne peuvent que conduire à repenser l'action de l'Etat et partout sa théorisation : un enjeu d'identité, un enjeu d'élargissement et d'invention de nouvelles compétences, un enjeu financier, les deux structures étant dépendantes de la T.V.A. Déjà d'ailleurs, des relations intenses se nouent : Grand Sud, Grand Est...

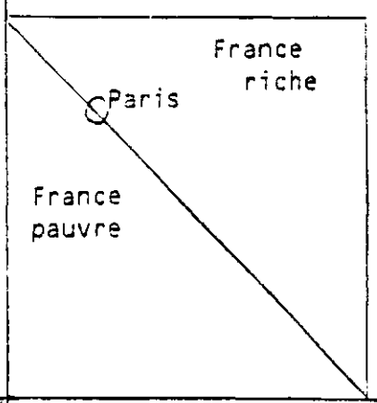
L'autre forme de dépassement du cadre strictement national tient aux opérations "internationales" comme en témoignent nombres d'accords entre des Institutions Régionales et la Chine, les Etats-Unis, l'Espagne... Souvent d'ailleurs, le formalisme officiel rappelé aussi bien par P. Mauroy que par J. Chirac est respecté : l'état central reste le Maître des négociations internationales ; souvent les accords de coopération et d'échange se font entre Régions ou équivalents : la Généralitat ou la Junta de, la commune de... Pourtant, directement se nouent des lieux de nature internationale. On comprend aussi que vu de Fort de France, cet aspect soit essentiel, décisif et délicat : l'environnement caraïbe, la présence immédiate et quotidienne des autres Antilles certes, mais aussi du Canada, du Vénézuela et des Etats-Unis créent des liens et des échanges permanents, sollicitent des accords qui existent pratiquement sans être pour autant légalisés. Aux enjeux économiques et culturels, viennent bien vite s'ajouter des interrogations politiques.

3 - La remise en cause de l'Aménagement du Territoire par le développement des territoires

A cet aménagement central, tutélaire, descendant, fortement structuré par la politique et la machinerie Keynésienne, encadrant bien ou mal un ensemble de politiques sectorialisées, gérées administrativement par les Ministères et où la D.A.T.A.R. s'efforce de faire entendre sa voix, se substitue un autre modèle singulièrement différent où la coopération-conflit entre Etat et Collectivités territoriales devient dominant, où des nouveaux principes s'avèrent fondamentaux : remise en cause ainsi du rôle de l'Etat, de ses modalités d'action. On prendra ici l'exemple de l'interventionnisme économique national et régional à travers ce que nous appelons avec un humour que l'on espère voir partagé, "notre ISLM spatial." Mais après tout, n'est-ce pas aussi bien une relecture de la microéconomique et de la macroéconomique qui est explicite à cette illustration ? ...

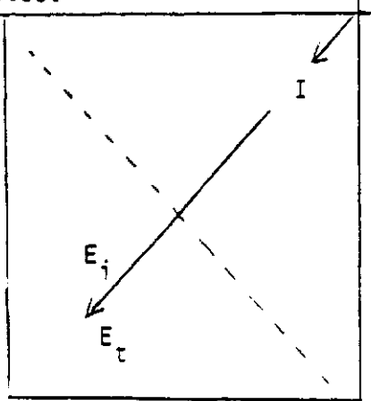
a)

Diagnostic



Principes de l'Aménagement du territoire

- relative fermeture des Economies nationales
- poids et réalité de la ligne Le Havre/ Marseille
- limiter l'attraction parisienne
- les investissements (I) créent des emplois industriels (E_i) qui génèrent des emplois tertiaires (E_t) : certaine prédilection pour des zones-territoires par les localisations industrielles.



Politiques

Principes de l'interventionnisme économique

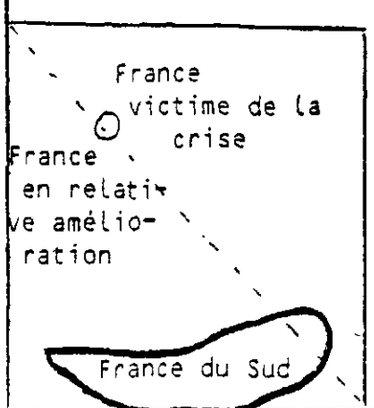
- logique de réparation au nom de la solidarité
- logique de généralisation au nom de la spécificité des territoires et des activités
- logique de l'addition d'aides au nom du respect de l'autonomie des Collectivités territoriales

Principes de l'A.D.T.

- Eclatement et ouverture des frontières nationales
- Eclatement de la coupure antérieure F.O/F.E. : réduction d'inégalités interrégionales
- Favoriser Paris par rapport aux métropoles mondiales
- Emergence d'une France du Sud (?)
- Accroissement des inégalités intra-régionales
- Priorités accordées aux acteurs et non aux territoires (A) dont les PME/ PMI, à travers deux orientations : fonds propres (FP) nouvelles technologies (NT)

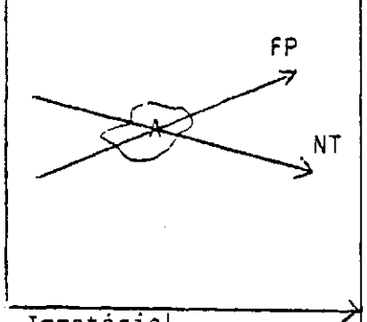
b)

Diagnostic



Principes de l'Interventionnisme économique

- Logique de la préparation au futur (efficacité)
- Logique de la spécificité
- Logique de l'immatériel (formation, aides aux Conseils...)



(Etat-C.E.E.)
Solidarité
Matériel

Immatériel
Efficacité
(collectivités territoriales)

Politiques

II - L'Aménagement du territoire souligne la nécessité d'un débordement et d'un recentrage de l'Analyse économique.

. Débordement : pour rendre compte des phénomènes qui s'observent, pour enrichir la compréhension et l'action, la seule analyse économique stricto sensu parait insuffisante. Il faut opérer un élargissement, un débordement par reconnaissance à d'autres modes de pensée scientifique, à d'autres disciplines académiques. Pas non plus, à l'opposé, une diffusion ou une confusion des genres : un travail d'ensemble articulé à nos yeux sur trois axes scientifiques (1) :

- celui des représentations
- celui des distances
- celui des usages et des appropriations.

. Recentrage : par un retour sur certaines interrogations fondamentales de la science économique, notamment sur deux séries de préoccupations : la place de l'analyse extrêmement formalisée, et celle des éléments qualitatifs.

Compte tenu du temps, trois exemples seront proposés, méritant sans doute davantage de développement qui seront produits lors de la version définitive de ce texte.

A - La tectonique des territoires ou la reconciliation des Genres ?

Ce terme que nous proposions pour une étude réalisée pour la DATAR s'appuie évidemment sur une métaphore volcanique qui ici (la Montagne Pelée) prend peut être encore plus de sens. L'idée est venue de l'analyse de la crise (celle des années 1975-85) vue par des spécialistes, théoriciens & décideurs, du développement des territoires. On a trop tendance à nos yeux à retenir en analyse et en décision, le moment éruptif en oubliant souverainement le non-visible, en ignorant ce que pourtant les monétaristes ne manquent jamais de souligner : les délais et les effets d'ajustement de la machinerie économique : cf. les débats sur les effets contra-cycliques des variations des taux d'intérêt. Ou alors, on retombe avec joie et enthousiasme dans les perspectives du Ve Kondratief : Espoir et attente, il en restera toujours quelque chose..

---

(1) Problème souverainement complexe de la pluri-trans-disciplinarité...

On oublie aussi que le quantitatif et le qualitatif jouent, même si peut être aujourd'hui, on a trop tendance à privilégier le qualitatif devant les déceptions du quantitatif. Sans vouloir à tout prix revenir à Braudel, on a quand même ignoré le temps semi-long : en Science régionale, on retrouve avec pertinence, des préoccupations du même ordre, on doit avec application et ténacité maintenir le cap. Aussi, cette étude, la tectonique des territoires, analyse et cadre d'une approche en termes de Modernité, se veut être une méthode de réflexion et de décision. Déjà appliquée, sur une partie importante du territoire métropolitain, et les Antilles(1), elle se veut un modèle théorique qui devrait pouvoir être enrichie. On en présentera ici les grandes idées dominantes dans un tableau de synthèse encore partiellement en gestation. Avouons qu'une de nos ambitions serait que ce "modèle" façonné à partir des espaces infra-nationaux, permettrait de mieux théoriser et l'Etat et la Nation... Lecture style "bottom up" ou plutôt du genre méso-économie chère à beaucoup, mais encore bien floue...

La tectonique des territoires : Eléments d'une théorisation

Prégnance du temps	Présence des Environnements
. Opportunités conjoncturelles et explosions d'évènements - Opportunités politiques - " législatives - " de financement - reconnaissance de phénomène PME/PMI/NT...	. Défense et conquête des spécificités et des différences - appel et appui sur l'histoire pour construire l'histoire - urbanisme - cultures - modes de vie
. Prégnance et gestion de la permanence - mobilisation locale - problèmes permanents : mal développement - négociation avec les partenaires dont l'Etat - financement par le haut - répartition CEE et CT de la T.V.A.	. Tentation et crainte de l'intégration - Intégration interne - intercommunalité - fédéralisme fiscal - Intégration externe - avec des espaces transfrontaliers internationaux avec la C.E.E.

---

(1) Faut-il rappeler que pour être IERSO, nous ne nous sommes jamais enfermés dans le Sud-Ouest ? On a envie de lire les dernières lettres : "Systèmes ouverts". L'enfermement spatial a pu être une façon de concevoir le développement local. Ce n'est pas la nôtre !

La Régionalisation, accentuée par les lois de 1982-83 a donné à cette problématique une grande portée. On dira seulement que pour certains, elle fut seulement une opportunité de plus quand pour d'autres, elle fut et reste, une modalité supplémentaire pour mieux assurer un développement. Elle permet une meilleure prise en compte des spécificités tout en les situant bien dans un environnement plus large, un exemple : la formule du Président du Conseil Régional de Guadeloupe : "La Guadeloupe d'abord, l'Europe d'accord". Cette lecture en termes de tectonique conduit aussi bien à un débordement qu'à un recentrage, notamment par le renouveau des approches en termes de prospectives régionales, que nous aimons présenter par la logique en 5 P :

Prospectives - Planification - Prévision - Programmation - Pouvoir

Mieux savoir ce que l'analyse économique peut dire, mieux dire aussi ce qui l'entoure, ce qui situe mieux son propre espace d'interprétation et de pertinence... On voit alors la place de la modélisation, de l'économétrie, de la méthode des scénarios et... celle des Pouvoirs, celle donc des aléas et des alliances politiques : déjà un théorème de l'A.B.C. de l'Economie publique néolibérale (W. SAYRE, 1979, N. NISKANEN 73, D. MUELLER 1976) dans les analyses dites de "théory of voting, de la bureaucratie et du Constitutional design".

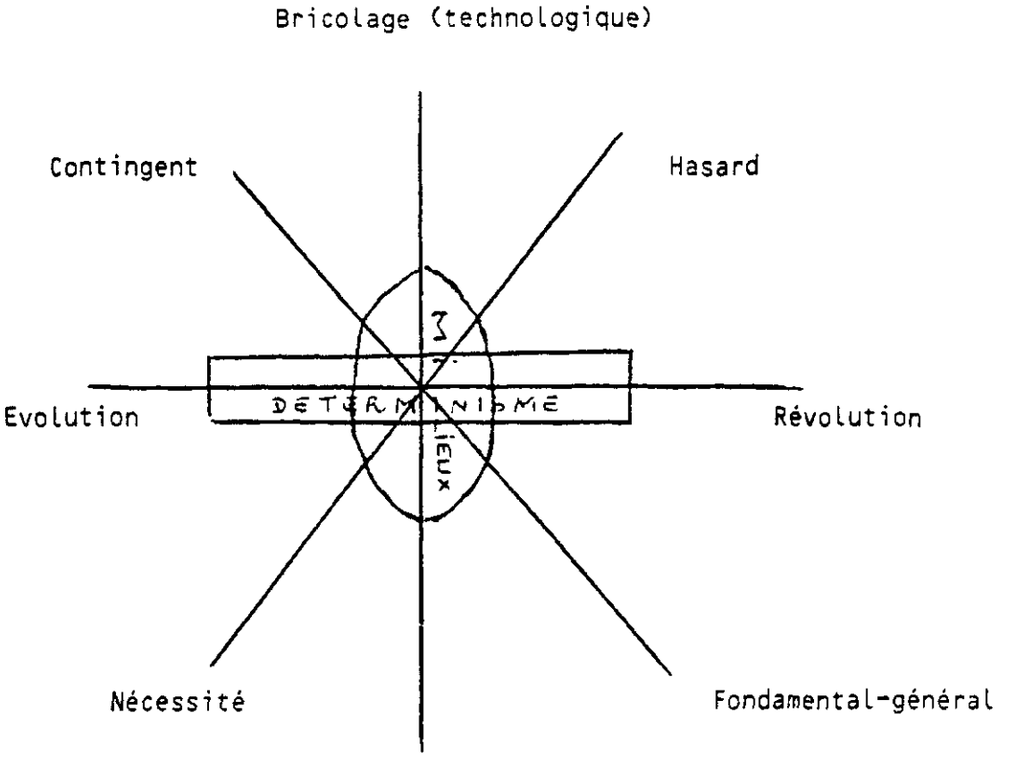
B - Le recours à des analyses informatisées

Le besoin de mieux connaître les comportements des acteurs, celui de prendre en compte les éléments culturels, historiques... tout cela était bien au coeur d'une certaine économie politique. A. Smith, l'Ecole historique allemande, Veblen, Schumpeter lui même, Marx, Keynes, ont bien reconnu l'importance des facteurs, des milieux, des structures, même si parfois, leurs propres analyses furent systématisées et leurs propos détournés, en matière de politique économique. Deux séries de remarques ici nous paraissent ouvrir la voie à un vaste débat :

1 - Un modèle épistémologique de la connaissance scientifique

Loin de se contenter d'opposer encore induction/déduction ou d'en tenter une aussi vaine qu'éphémère synthèse, notre conception se veut davantage globaliste, et en même temps spécifique (nous nous efforcerons d'éviter des termes tels que systémisme ou ensemblisme !...)

Peut être plus anthopologique au départ (débordement), notre "modèle" prétend cependant nous ramener au coeur de la Science économique



Double prétention en effet de l'Analyse économique qui se révèle être aussi celle de la compréhension du développement des territoires.

- Déterminer une économie pure, "de tout l'homme et de tous les hommes" comme disait F. Perroux,
- Déterminer aussi ce qui est spécifique, unique, non reproductible.

Comme tout ce papier le souligne, les spécialistes d'analyse spatiale ne prétendent pas tout dire ou tout savoir. Ils constatent seulement rencontrer des interrogations à partir de leurs champs de connaissances qui sont celles de l'ensemble des économistes.

2 - La référence à la théorie de la complexité

L'analyse spatiale et urbaine, devant sans doute des carences et des limites, devant un certain cadre rigide, est passionnée par cette approche caractérisée par exemple par R. Thom.

Redondance	Complexité
Répétition	Variété
symétrie	asymétrie
homogénéité	hétérogénéité
dégénérescence	spécificité
non-spécificité	différenciation
non-différenciation	différences
identité	individualité
répétition dans le temps	caractère inattendu des choses

On voit bien combien l'étude des territoires conduit trés vite à cette référence à la théorie de la complexité : les caractères qui y sont retenus, sont bien ceux que nous essayons de mettre en lumière. La science régionale semble bien montrer le chemin à une partie dominante de l'analyse économique. D'autant plus qu'il ne s'agit pas seulement d'inventaire bricolé, fait d'opposition termes à termes. Il s'agit, on le sait, d'un corps théorique extrêmement puissant, s'appuyant sur une autre lecture scientifique et sur une formalisation singulièrement solide et puissante, que Y. Lung a joliment * (1) regroupé autour de l'ABC de la Science régionale :

- l'autorégulation
- bifurcation
- catastrophes.

Comme on l'a écrit, il y a peut être des fantasmes, des attirances, trop de métaphores, pour cette caverne d'Ali-baba, cet animal noir dans cette chambre noire comme on a dit des taux d'intérêt ! Pour autant, il faut y aller voir, et quand on y va - fut-ce en flibustier, on y trouve quand même des outils, des informations, des réponses, ou ce qui est déjà bien, des confirmations au fait que nos interrogations sont fondées.

---

(1) On renvoie ici à Y. LUNG un des meilleurs spécialistes de langue française de cette question.

C - Le retour à la dimension qualitative

Sans doute, n'est-elle pas nécessairement absente de l'analyse économique : G.S. Becker et S. Stigler nous l'ont assez dit : De Gustibus non est disputandum (AER 77) même si aussitôt, ils ajoutent que "les goûts ne changent pas de manière capricieuse ni importante entre les gens" et qu'au contraire, le qualitatif est une dimension fondamentale souvent ignorée par la micro classique que l'on peut parfaitement expliciter.

Pourtant, les analyses que l'on fait sur des territoires nous posent certaines questions :

- Pourquoi et quelle signification aux biens collectifs locaux qui interroge la théorie des Services collectifs purs ?
- pourquoi et quelle signification à cette France du Sud ?
- " " " à la désertification ?
- " " " au phénomène techno-métropolitain ?
- " " " au renouveau des "milieux" ?
- " " " aux trajectoires technologiques et aux transferts spatiaux ?
- qui gagne et qui perd aux transferts publics spatilisés ? ...

D'où un impératif : comprendre ce qui fait ici et là, hier et maintenant, les différences. A titre là encore, préliminaire, nous nous sommes livrés (pour la tectonique) à ce genre d'interrogations, dont on présente ici les premiers résultats, lire les premières orientations : moins pour en tirer une quelconque conclusion, que pour voir une orientation complémentaire avec les modèles sophistiqués de la théorie de l'ABC. Ainsi par exemple de ce que nous avons appelé le modèle leader, à retenir autant pour son effet mnémotechnique et médiatique que pour sa signification profonde ! pourtant testée de manière générale.

L. une locomotive locale (élu, industriel, université, chambre de commerce)

E. présence d'une équipe

A. orientation résolument vers l'avenir

D. préoccupation dominante de développement (opposée à celle de coups-montés)

E. appui et respect de l'environnement

R. la région comme lieu privilégié de synthèses et d'action...

* * *

Alors entre A.D.T. et A.E., des relations opposées, indifférentes, complémentaires, substituables ?

Plus simples sans doute : l'A.D.T. ne s'est défini, en permanence que par rapport à des objectifs de politique générale ou encore objectifs généraux, tout en s'appuyant en permanence explicitement ou non, sur les grandes théories économiques, plutôt sur les enseignements politiques de ces théories. De ce point de vue, l'A.D.T. reconnait une nécessité, un besoin de corpus référentiel, fût-ce pour aussitôt souligner son imperfection concrète dans sa splendide perfection. Fût-ce pour aussitôt constater que sa rigueur d'ensemble, sa mécanique limitée, s'applique peut être bien au tableau des amphithéâtres , certainement pas pour les territoires ! Le territoire n'est pas isolé , ni seulement une organisation de prix et de quantités.

Aussi, l'A.D.T. et la Science régionale sont en permanence confrontés au terrain, aux territoires, aux décisions immédiates, politiques, électorales qui engagent souvent l'avenir. Même si ce n'est guère triomphant de jouer parfois au SAMU ou au CANADAIR, convenons quand même que c'est aussi utile. Les fonctions défensives de l'A.D.T. qui ont pris progressivement du poids, ont pu souligner les faiblesses de la théorie économiques, elles ont montré du doigt les failles de la connaissance. Elles ont à leur tour, nécessité d'autres reconnaissances, tout autant pragmatiques que théoriques ; ainsi de l'économie publique locale, ainsi des modèles de localisation revisités, ainsi encore de la théorie de la complexité, des analyses des transferts de technologie,

dans des milieux hostiles ou privilégiés. Ce n'est peut être pas si mal que cela ni aussi limité. Et puis la modestie, pour être de nature qualitative, peut bien être parfois opérationnelle : aussi bien dans le champ théorique que dans le camp des décideurs.

Les références bibliographiques, naturellement nombreuses, seront produites pour la rédaction définitive de ce texte. Qu'on veuille bien nous pardonner ici leur absence.

Grille de Lecture : Indicateurs de Développement Régional

I - Diagnostics : Indicateurs de compréhension et d'adaptation au développement régional

	Appréciation positive	Appréciation négative
I - Spécialité ou banalité des situations locales		
. Le local et la crise	. Spécification, différenciation des effets (territoires, activités)	. crise générale, référence d'ensemble
. réaction devant la crise . synchronicité . formes de développement	. différenciation des mouvements et des secteurs	. concordance vague
	. ruptures éventuelles dans des évolutions longues	. ruptures déterminantes et exogènes
. Le local et le sentiment d'appartenance	. spécificités sectorielles et territoriales	. hétérogénéité issue de l'histoire et la géographie
. le local et les diversités	. facteur de mobilisation	. facteur de repli
. zones en difficultés	. appréciations technico-économiques	. références banales et traditionnelles : désertification
. modes de développement	. complexité des structures et des cheminements	. simplicité des structures
II - Ouverture-fermeture au monde		
	. mobilité des populations et des activités	. stagnation, immobilisme déclin "naturel"
	. appel à l'extérieur	. auto-reproduction de mimétisme
	. proximité géographique de conquête	. proximité géographique de facilité
III - Les dynamiques des activités		
. agriculture . entreprises . nature des P.M.E.	. mutations des exploitations	. réduction-abandon
	. taux de création	. pas de création
	. taux de survie élevé	
	. technologies d'avenir	. secteurs traditionnels sans changement des processus de production
	. filiales de substitution	
. Nature des produits	. production nouvelle	. production traditionnelles
	. essaimage d'élargissement	. essaimage ponctuel
IV - L'environnement récepteur-émetteur		
	. L'enclavement obstacle	. Enclavement-explication
	. attractivité des villes locales pour les services courants	. attractivité des villes hors zones pour les services courants
	. existence d'un projet	. lecture autoréférentielle d'oubliés

II - Décisions : Indicateurs de création et de Maîtrise du Développement régional

I - Stratégies de modernité		
. logique de production	. Valorisation des produits par substitution d'activités, changement de créneaux	. Valorisation extérieure . déqualification
	. qualification des produits des procès . de la main-d'oeuvre	
. "trajectoires industrielles"	. prolongement qualitatif . saut qualitatif	. prolongement du même secteur
II - Stratégies de prospectives		
. les degrés-zéro de l'horizon		
- temporel	- Moyen et long terme	- quotidien, répétition du passé
- spatial	- vision nationale, européenne	- activités traditionnelles et marchés traditionnels
. les technologies	- produit-résultat d'un territoire	- attente miraculeuse
. trajectoires dominantes	- émergence d'activités nouvelles	- attente-assistance
	- spécialisation qualitative renforcée	- abandon régressif
	- abandon progressif	
. solidarité	- reconnaissance des concurrences	- attente-assistance
	- logique de réseaux	- logique autonome locale/ appel à l'Etat
. efficacité	- nécessaire et remise en cause	- postulée ou impossible
III - Stratégies de mobilisation		
. mobilisation locale	- forte et transinstitutionnelle	- repli institutionnel et sur compétences légales
. stratégie de référence	- projet commun	- coups montés en ordre dispersé
. coopération avec extérieur	- largement organisée sur proximité géographique et technique	- attendue en termes de discours, refusée localement, concrètement
. leader	priorité consensuelle	priorité partisane

EXPOSE ORAL DE M. Claude LACOUR

Dans le texte que présente M. LACOUR, il y a deux grandes idées :

1°) L'aménagement du territoire (ADT) est une politique économique qui, si elle n'est pas scientifique au sens propre du terme, est le miroir des Sciences Economiques. M. LACOUR y voit notamment deux développements : premièrement une implosion des Sciences Economiques ; deuxièmement un retour aux sources à une politique économique oubliée par des calculs théoriques.

2°) L'ADT et les Sciences Economiques ne peuvent exister sans débordement dans d'autres domaines scientifiques.

M. LACOUR propose cinq remarques sur son texte, plus trois en guise de conclusion.

I - Nous sommes passés d'un ADT orgueilleux globalement réussi à un ADT frileux et défensif. Le fonds de la démarche scientifique est mis en cause : est-ce que la Science Economique peut produire des lois scientifiques ?

II - Nous sommes passés d'un ADT de croissance à un ADT de crise. En période de croissance, l'ADT a fonctionné dans un système à rôle dominant de l'Etat basé sur la logique keynésienne. En période de crise, l'analyse de celle-ci a connu une évolution. Au début, la crise était un phénomène conjoncturel. Ensuite, elle était structurelle. Actuellement, les cycles création-destruction selon Kondratiell et Schumpeter sont redécouverts.

III - Nous assistons à une rencontre d'un Etat monopoleur et un Etat éclaté. Dans la pensée keynésienne, l'Etat concevait, décidait, finançait. Cette conception est en train de disparaître par la montée de l'international, d'une part, et la montée du local, d'autre part.

IV - Nous assistons à une rencontre entre l'analyse spatiale et l'économie industrielle. Jusqu'ici, l'ADT s'est préoccupé de la création de l'emploi. Aujourd'hui, les investissements ne créent plus d'emplois industriels. Alors l'ADT s'oriente vers d'autres formes d'intervention, e.a. vers celles favorisant des nouvelles technologies.

V - Nous sommes passés d'un type d'ADT sous forme d'intervention directe à un type d'ADT sous forme de soutien par négociation et par contrat . Dans cette nouvelle logique, il y a deux types d'approches :

. celle concernant l'ensemble des approches en terme du théorème de l'ABC de l'économie régionale (autorégulation, bifurcation, catastrophes) ;

. celle prenant en considération des réflexions qualitatives en termes de milieu et de comportement.

Pour ce qui concerne les remarques conclusives, M. Lacour croît voir certaines évolutions.

I - Nous sommes passés d'une analyse économique et un ADT mécaniques à une redécouverte de l'historicisme et à une réapparition du déterminisme qui ont dominé l'analyse de l'espace dans les années 50-60.

II - Dans les domaines de l'ADT et l'analyse économique, il constate deux mouvements :

i) l'ADT a été sectorisé ; la Science Economique a été morcelée en plusieurs domaines tels que l'économie monétaire, l'économie du développement, l'économie rurale, l'économie régionale etc ..

ii) les Sciences Economiques ne se réfèrent plus à une macro-économie ni à une micro-économie, mais à une sorte de méso-économie en émergence.

III - Nous allons d'une analyse économique très économiste, technicienne et productiviste vers de nouvelles formes de réflexion concernant e.a. l'environnement, l'histoire, le comportement.

-=-=-=-=-=-=-=-=-

DISCUSSION CONSECUTIVE

P. DELFAUD : Sous couvert de la reformulation de la théorie économique ne nous invitez-vous pas à un nouvel empirisme , niant toute régularité, ce qui a été à la base des Sciences Economiques ?

C. LACOUR : Certes, il y a un risque de réapparition de l'empirisme. Sous l'influence de l'Etat, le général a eu comme effet de gommer les différences. Il faudra relier le général aux particularités.

M. ZERBATO : Face à la crise, il y a un effondrement des systèmes de pensée économique. Au lieu de repenser des nouveaux grands systèmes, on regarde si le marché est capable de se débrouiller tout seul.

C. LACOUR : J'aimerais dire deux choses :

1°) Méfions-nous de la redécouverte excessive du marché face à la faillite d'un certain nombre de pensées et de politiques.

2°) Ce que j'appelle "bricolage" au sens scientifique n'est pas péjoratif ; c'est même admiratif. Ce sont des bricoleurs qui font progresser les sciences. Seulement, en ce qui concerne l'ADT en tant que politique réelle, cette approche est inappropriée.

M. ZERBATO : Un bricoleur bricole pour trouver un nouveau modèle. L'idée dominante est qu'il faut se libérer de l'emprise de l'Etat. Est-ce que vous n'êtes pas trop charmé par cette vision ?

C. LACOUR : Il y a deux points à relever :

1°) Par bricolage je n'entends pas la réparation de la théorie économique, mais, à partir des expérimentations, de la construction d'une nouvelle théorie.

2°) Attention aux fantasmes. Autrefois, le local signifiait le pays où l'on vivait et mourait. Aujourd'hui le local est devenu international ayant des technologies de pointe et des marchés internationaux. Là, il y a une nouvelle rencontre entre l'analyse spatiale pure, ayant perdue son sens, et le bricolage : la question

de la taille optimale d'une région se pose. Pour l'instant, en France avec ses 36 000 communes et ses vingt-deux régions, on ne bouge pas.

F. POULON : Il y a eu des tentatives d'englober toute la théorie spatiale dans des modèles formalisés. Qu'est-ce-que cette modélisation a apporté à l'analyse spatiale.

C. LACOUR : La théorie des sous-ensembles flous nous affirme que nous ne savons pas définir clairement la région.

M. MOURAD : Vu la dimension internationale, est-ce que l'on peut aujourd'hui encore parler de l'économie régionale ?

C. LACOUR : Posons la question plus profondément : à quoi sert la Science Régionale ? L'économie internationale, du développement ou industrielle n'a pas besoin de l'économie régionale. Une politique régionale ne sera jamais conduite par des instances régionales. Longtemps, l'économie régionale a raisonnée en termes de localisation. Mais une entreprise qui marche bien a directement un enjeu international. Je répète : est-ce que nous ne sommes pas en train de redécouvrir un certain déterminisme ?

E. TOUNA MAMA : Vous disiez que l'ADT et l'analyse économique suivaient les mêmes évolutions. Dans le domaine de l'ADT vous opposiez le général et le particulier. Est-ce que l'analyse économique générale s'applique aux pays en voie de développement ou est-ce que l'économie du développement est une économie particulière ?

C. LACOUR : L'économie du développement, comme l'ADT, s'est nourrie de la Science Economique. En comparant les pays riches avec les pays sous-développés, je vois deux choses :

. l'approche en termes de développement doit être différente ;
. en revanche, l'approche spatiale n'est pas nécessairement si différente ; il y a lien théorique puissant via les approches spatiales.

Y. LUNG : Nous ne sommes plus dans le dynamisme des années "50-60" où l'ADT traduisait les nouvelles localisations de l'industrie croissante. Cet aménagement est perturbé par la crise. Mais justement, n'est-ce pas dans l'instabilité que l'ADT devra intervenir ? Le libéralisme est préconisé. Mais tous les exemples de politiques régionales qui fonctionnent, notamment au Japon et aux Etats-Unis, sont anti-libéraux.

C. LACOUR : Il est vrai que l'ADT des années "50-60" répondait à un besoin de l'Etat. Aujourd'hui, l'interventionnisme reste important. Il y a deux choses qui changent :
. les objectifs sont plus immatériels et ils sont perçus plus difficilement ;
. il y a de nouveaux intermédiaires autres que l'Etat ou le marché.

Prenons l'exemple des technopôles. Ils ne sont ni entièrement le produit des structures interventionnistes, ni des structures endogènes dûes au marché.

A. COUSTOU : La théorie a été trop simplificatrice. La crise nous met face à la réalité complexe. Dans un environnement changeant, est-ce que les anciennes théories sont encore valables ?

C. LACOUR : La question est : est-ce que nous sommes sur un point d'inflexion d'un cycle ou est-ce que nous entrerons dans un type de fonctionnement complètement différent ? Par quels outils, avec quelle philosophie scientifique continuerons-nous à travailler ?

F. POULON : Le théorème de l'ABC voulait dire : autorégulation, bifurcation, catastrophes. Je n'ai pas compris à quoi vous faites référence avec la bifurcation.

Y. LUNG : Dans un système évoluant, la bifurcation est le moment où le système passe d'un état à un autre. En parlant des cycles, on a l'impression que l'histoire se répète sans pouvoir intervenir.

B. BEKOLO : Quelle est exactement la place de l'international dans l'ADT ?

C. LACOUR : . Dans le local, ce qui n'est pas synonyme de localisation, il y a des acteurs héritiers de raisons historiques et culturelles. Mais ces acteurs sont efficaces parce qu'ils sont sur un créneau international, sur un marché mondial.

. En 1992, il y aura la dimension européenne. Il y a des coalitions qui se forment, des superstructures interrégionales pour négocier directement avec Bruxelles. Donc, l'international est le champ prolongé du local qui deviendra l'horizon quotidien.

P. DELFAUD : Pour terminer cette séance, il y a deux choses à retenir :

1°) Les anciennes approches et ces instruments ne marchent plus ; de nouveaux sont souhaitables ;

2°) Pour ceux qui croieraient après ce séminaire, que la Science Régionale est une non-Science : ce serait une erreur grave.

=-=-=-=-=-=-=-=

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Séminaire DECTA III
Séminaire principal 1987-1988

THÈME GÉNÉRAL : REPENSER L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ?

DE NOUVEAUX OUTILS DE MESURE DU DEVELOPPEMENT URBAIN

par

Bernard GUESNIER

Directeur de l'Institut d'Economie Régionale

de l'Université de Poitiers

Séance du :
Mardi 22 Mars 1988
à 16 heures 30
Salle E. 330

L'Aménagement du Territoire a été très longtemps assimilé à la politique régionale de l'Etat : politique de suppression de disparités, de correction d'inégalités sociales, de transfert d'activités économiques et d'emploi. Cette conception centralisée de détermination des objectifs et du choix des moyens de l'Aménagement du Territoire a engendré une politique dont l'efficacité reconnue a pu être appréciée en termes d'emplois créés dans les régions de l'ouest notamment. Or, des faits nouveaux sont venus perturber le fonctionnement de cette politique de répartition des fruits de la croissance sous contrainte de générosité et de solidarité.

La pérennité de la crise déclenchée au milieu de la décennie 1970, les effets d'une concurrence internationale accrue, la mise en cause d'un modèle de croissance définissant spontanément ses effets tant dans le corps social que dans l'espace territorial national sont autant de facteurs qui ont entrainé l'émergence de nouvelles formes d'actions. Ces interventions génératrices de nouvelles conceptions de développement local, développement par le bas, mettent l'accent sur le rôle des collectivités territoriales, et sur celui des milieux locaux.

L'intervention des collectivités locales apparue d'abord spontanément pour appréhender les problèmes de chômage, pour aider les entreprises en difficulté, pour favoriser l'installation d'entreprises susceptibles de créer des emplois (zones industrielles, bâtiment relais) s'est trouvée légitimée par les lois de 1982 et 1983 instituant la décentralisation, répartissant les compétences entre les différents échelons territoriaux. La prise de conscience rapide par les collectivités locales de l'importance de leurs nouvelles responsabilités dans le domaine économique est à l'origine d'un foisonnement d'initiatives à l'échelon des communes qui créent des services de développement économique urbain multipliant les initiatives, les objets d'intervention, les modes d'organisation (société d'économie mixte, structures intercommunales, etc..).

Les municipalités ont été amenées à prendre en considération leur développement urbain sous un double aspect : celui de choix d'urbanisme d'aménagement de l'espace et d'implantation d'équipement, d'une part, et celui d'aide à l'installation d'entreprises, de créations de

conditions favorables au développement des activités, d'autre part. Le développement urbain n'est plus seulement envisagé sous l'angle de la variable démographique et de la satisfaction des besoins de la population en termes de logement, d'équipements publics et d'infrastructures de transport, les relations avec la sphère économique se diversifiant, se complexifiant d'un service d'accueil et de proposition de localisations alternatives, nous sommes passés à une véritable structure de conseils, d'aides au choix de la localisation, de recherches de partenaires. Les Chambres de Commerce et d'Industrie ont d'ailleurs pris ombrage de cette attitude municipale qui offrait aussi des services relevant normalement de leur mission à l'égard de leurs ressortissants. Les municipalités en sont arrivées à étudier leur propre poids économique et l'incidence de leurs propres achats sur le développement des entreprises implantées sur leur territoire.

Le développement urbain débordant le cadre territorial d'une seule municipalité, ce sont des structures pluricommunales districts, communautés urbaines qui prennent en charge l'analyse des problèmes et bien sûr les décisions pour le compte des communes concernées. En réalité, il n'y a pas de limites administratives à l'influence économique des décisions d'une structure pluricommunale de sorte que l'analyse des transformations économiques et sociales des relations de l'économie avec son environnement a besoin de couvrir des champs intermédiaires entre la ville et le département. Le besoin d'études et de diagnostic a conduit de nombreuses collectivités à installer des services spécifiques : il en est ainsi du Plan Urbain de Poitiers qui servira de référence dans la suite de l'exposé. Il convient de préciser que la signature d'une convention entre le Ministère du Logement et de l'Aménagement du Territoire et le District Urbain de Poitiers a donné un relief particulier à la décision du district d'appréhender le développement urbain dans ses différentes dimensions. L'appui de l'Université dans cette opération de recherche action imposé par la convention avec le MELATT a permis de concevoir un système d'observation de l'économie d'un ensemble urbain, apte à être transposé et généralisé.

Le problème des nouveaux outils du développement urbain n'est donc pas comme on aurait pu le penser à première vue un simple problème méthodologique et technique, il découle en fait de nouvelles stratégies qui s'imposent aux collectivités territoriales urbaines. Leur compétence

et leur responsabilité en termes d'aménagement du territoire s'étend de sorte que nous sommes amenés à présenter l'objet même de l'intervention pour comprendre les mutations imposées à la méthode de mesure de développement urbain.

La stratégie des collectivités locales, certes, imposée initialement par la nécessité de traiter les phénomènes nés de l'interdépendance entre le développement urbain et le développement économique est de plus en plus voulue pour faire face aux effets de concurrence, aux luttes d'influence qui se manifestent entre les villes. Le lancement d'action à finalité économique (ODACE), la création de dispositif d'aide aux entreprises (pépinières), la mise en place de services économiques avec mission d'être au service des entreprises sont autant d'exemples de ces nouvelles interventions à visée stratégique. Il en résulte un besoin de connaissances spécifiques tournées vers l'aide à la décision. L'information statistique, quantitative, rétrospective, sectorialisée ne suffit plus évidemment, il importe de pouvoir procéder à une analyse approfondie des mécanismes et des phénomènes d'interdépendance. Il importe aussi de disposer d'une information plus qualitative pour dépasser le stade du constat, du diagnostic et aller jusqu'à la décision.

Les nouveaux outils de mesure du développement urbain sont donc plus qu'un perfectionnement de l'enregistrement statistique pour des éditions d'indicateurs à des échelons territoriaux intermédiaires: ils doivent permettre de détecter les opportunités, les potentialités, les possibilités d'émergence d'activités nouvelles (voir la tectonique): le Système d'Information Urbain qu'il convient de mettre en place à l'instar du District de Poitiers est finalisé sur l'action. Le développement urbain est de plus en plus voulu, suivi et contrôlé, le système d'information devra dès lors être construit pour répondre aux besoins des décideurs élus qui ont maintenant à promouvoir le développement plus qu'à l'accompagner en répondant aux besoins exprimés. Il s'agit bien d'aider les responsables élus à anticiper.

I - DES OUTILS VOULUS POUR DES NOUVELLES COMPETENCES ET STRATEGIES.

Le développement économique est devenu une préoccupation importante liée au développement urbain. L'impossibilité de gérer les deux de manière indépendante a entraîné les municipalités à mettre en oeuvre de nouvelles stratégies qui ont assez naturellement trouvé dans la loi sur la liberté des communes de 1982 et dans la répartition des compétences des moyens adaptés. Ces nouvelles stratégies proviennent de la nécessité d'appréhender les interdépendances entre les aspects économiques et les choix en matière de logement, d'urbanisme.

La montée du chômage des jeunes a impliqué de plus en plus les municipalités dans une politique sociale qui a trouvé des moyens dans la mise en oeuvre des aides directes et des aides indirectes pour promouvoir des actions de développement économique.

Il s'agit d'appréhender les interdépendances entre économie et activité urbaine dans la double dimension temporelle et spatiale. La programmation d'un nouvel ensemble de logements en accession à la propriété ou de logements sociaux en raison de la charge financière lourde qui en découle, doit être décidée en fonction de l'évolution socio-économique. En d'autres termes, un tel projet doit de plus en plus être intégré à l'ensemble urbain et ne saurait exister comme réponse isolée à un besoin apparu au travers d'un répertoire collectant les demandes de logements.

Les collectivités locales ayant en charge le développement urbain voient donc s'étendre de manière importante leurs responsabilités exigeant alors la disponibilité d'un ensemble d'observations toujours plus élaboré pour véritablement rendre compte des relations d'interdépendance. Les municipalités sont d'ailleurs de plus en plus sollicitées par le monde des entreprises confrontées elles-mêmes à des difficultés plus lourdes.

Aux nouvelles stratégies des collectivités visant à mieux appréhender fonctionnement et évolution des interdépendances se sont ajoutées des stratégies orientées vers l'extérieur : les changements intervenus dans la politique d'aménagement du territoire placent les villes en

position de concurrence à l'échelon national comme à l'échelon européen. Les actions telles que le lancement de pépinières, de pôles technologiques, de zones d'innovations scientifiques et techniques en relation avec les laboratoires scientifiques et techniques en relation avec les laboratoires universitaires, illustrent que les collectivités locales ont véritablement renoncé à une attitude passive limitée à l'assistance et au traitement social du chômage. Il s'agit de rendre sa ville attractive aux activités de haute technologie, il s'agit de faire savoir les possibilités offertes, il s'agit de créer les conditions favorables et permissives d'un nouveau développement.

Détecter à tous les échelons territoriaux, les changements susceptibles de survenir ou déjà en cours relève de cette recherche que Cl. LACOUR a nommée la Tectonique : Qu'est-ce qui fait craquer les anciennes couches d'activités économiques traditionnelles ? Où se manifestent les nouveaux facteurs moteurs ? Comment se présentent ces nouvelles formes de développement ? Quels sont les signes avant coureurs de changement et comment les saisir pour être sûr d'accompagner dans les meilleures conditions les initiatives porteuses de nouveaux développements ?

Parmi les exemples de ces nouvelles stratégies, il convient de porter attention à la mise en place des différents technopôles et des différentes technopoles. L'existence de deux genres pour un mot traduit très bien qu'il existe là plusieurs stratégies qui répondent à différentes préoccupations. Il est de fait difficile d'assimiler des opérations aussi diverses que Sophia Antipolis, Meylans, Rennes-Atalante : les collectivités ne se trouvent pas impliquées de la même façon. Il arrive que la décision de créer un pôle soit extérieure à la zone urbaine et que cette création impose sa présence au point d'infléchir la stratégie urbaine. L'exemple du FUTUROSCOPE, création du Conseil Général, sur un territoire proche mais extérieur au District de Poitiers est tout à fait révélateur du type de situation qui impose de nouvelles orientations, une nouvelle stratégie pour les responsables urbains. Il ne fait pas de doute que nous allons assister à un phénomène de métropolisation, l'objectif souhaité par les responsables du Futuroscope d'entraîner la création de 10 000 emplois à l'horizon 1995, interpelle bien évidemment le District de Poitiers dont la stratégie de gestion du développement urbain va être infléchie.

Dès lors, le lancement de l'opération ODACE, opération de Détection et d'Aide à la Création d'Entreprise avec le concours de l'ANCE (Agence Nationale pour la Création d'Entreprise) prend un relief tout particulier. De même, la décision de faire effectuer une étude sur l'opportunité de créer une pépinière d'entreprise, illustre parfaitement que le District a délibérément choisi une stratégie active. Dès lors, l'ensemble des décisions concernant le développement urbain se trouve impliqué dans un projet dont il convient d'appréhender et de traiter les phénomènes d'interdépendance. La programmation cloisonnée et sectorielle de certains équipements comme on a pu en voir des exemples dans le passé n'est plus acceptable. Il en résulte que le besoin d'information des responsables s'intensifie et que le suivi des indicateurs statistiques rétrospectifs ne constitue plus maintenant qu'une partie seulement de l'information indispensable. C'est bien en ce sens que de nouveaux outils de mesure doivent être conçus et mis en place pour dépasser le Tableau de Bord traditionnel, limité à un suivi démographique ou à une série d'indicateurs séparés les uns des autres.

Il est indispensable d'interrelier les informations pour pouvoir mettre en évidence les véritables interdépendances. Il est impératif de produire des informations plus qualitatives pour aider la prise de décision.

II - DES OUTILS ADAPTES A L'AIDE A LA DECISION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES.

1 - Conception d'une comptabilité de territoires pluri-communaux,
2 - Extension de la comptabilité :
  a) Principes et exploitation,
    . Dénombrement,
    . Tableaux de changement de structures,
  b) Sources,
    . Mobilisation de toutes les sources,
    . Réalisation d'enquêtes,
3 - Constitution d'un réseau de correspondants.

L'objectif étant de mesurer le développement urbain avec la finalité particulière d'aider la prise de décision des responsables élus et administratifs, il est bien clair qu'il faut ajouter de nouveaux indicateurs pour compléter les données comptables qui ne peuvent traduire que des situations ex-post. Il convient de préciser selon quelles modalités, on pourra conduire des analyses économiques fondées sur des données comptables.

1 - Les limites du cadre de la comptabilité.

Les difficultés rencontrées dans l'élaboration d'une comptabilité régionale notamment par insuffisance d'information sur les échanges de biens et services intra et interrégionaux, de même que sur les flux financiers se retrouvent aggravés dans le cas d'une comptabilité urbaine. La conception d'un ensemble de comptes articulés décrivant les échanges des agents implantés dans un territoire comportant une ville et sa zone d'influence/attraction est théoriquement concevable : elle exige cependant une charge d'enquêtes sans commune mesure avec les résultats potentiels. Aussi, sans renoncer aux enquêtes limitées à un district et sa zone de dépendance, pour répondre à des questions spécifiques tels que les échanges de sous-traitance, les économies d'énergie, l'I.N.S.E.E. ne va pas cependant jusqu'à établir les comptes d'agents. Le caractère pluricommunal

de l'appréhension du développement urbain complique le problème : de surcroît, les critères de choix de la dimension de la zone font défaut ; il est difficile de s'arrêter à une circonscription administrative comme le district alors que les interactions économiques dépassent ce cadre.

La difficulté supplémentaire d'évaluation d'agrégats pour des petits espaces et de bouclage des comptes dans un espace à géométrie variable et qu'il faudrait pourtant fixer, ne doit pas être éludée, c'est pourquoi nous proposons une extension des principes comptables.

2 - Extension de la comptabilité.

Plutôt que l'établissement d'une série de comptes pour un espace figé, il paraît préférable d'élaborer des indicateurs par des dénombrements effectués à un niveau géographique fin pour des unités statistiques significatives, telles que le quartier ou la commune, que l'on pourra toujours additionner selon les besoins. Cette procédure d'addition sera conduite depuis l'unité élémentaire jusqu'à l'échelle du département qui fournira les éléments de test de cohérence ; cette procédure permettant toutes les comparaisons d'indicateurs entre ensembles inclus ou disjoints.

a) Principe de construction et exploitation d'un Système d'Information Urbain.

Le principe de l'extension du système comptable que nous proposons repose sur un dénombrement des entités et objets et une connaissance des valeurs (ou mesures) de leurs caractéristiques (attributs) à différentes dates. La mise sous forme de fichiers relatifs à ces entités et contenant des clefs d'intégration permet de combiner les informations collectées en vue de l'établissement d'indicateurs aptes à traduire les transformations économiques et sociales se manifestant dans l'espace urbain étudié.

Deux séries de tableaux peuvent être construits à partir d'une base de données construites selon ce principe :

- Des tableaux additionnant selon divers critères des valeurs des caractéristiques pour comparer ou suivre l'évolution de l'espace urbain ou de différents sous-espaces.

- Des tableaux de changement de structures exprimant au cours du temps le passage d'une valeur de caractéristiques à une autre de chaque entité décrite dans les fichiers (entreprises passant de taille à taille, quartiers ou communes passant d'une densité de population à une autre).

b) Les sources des données à intégrer dans le Système d'Information.

La mobilisation de toutes les sources aptes à décrire un aspect socio-économique quelconque des entités, agents ou objets retenus comme pertinents pour décrire le développement urbain, sans constituer une condition rigoureuse, représente, selon nous, un impératif vers lequel doivent tendre les responsables des structures d'études mises en place dans les centres urbains.

Cettemobilisation peut se faire à plusieurs niveaux soit les données élémentaires très désagrégées soit des exploitations intermédiaires ou agrégées que l'on sait pouvoir intégrer utilement pour analyser.

La mobilisation de toutes les sources administratives et statistiques ne supprime pas pour autant le recours aux enquêtes.

Il n'est pas rare de trouver des enquêtes ad hoc effectuées par l'I.N.S.E.E. pour répondre à un besoin spécifique. Il faut simplement savoir que le coût est élevé et qu'il est parfois difficile d'exploiter les informations pour des sous-ensembles ou des sous-espaces restreints.

Nous voudrions suggérer comme pièce nouvelle du dispositif, le recours à la constitution de réseaux de correspondants. Cette proposition comporte deux volets :

- L'établissement du réseau est indispensable pour garantir un approvisionnement périodique satisfaisant de la base de données notamment en ce qui concerne les sources administratives. Par ailleurs, un échange renouvelé et convivial de l'information permettra de perfectionner la production chiffrée des indicateurs statistiques et de provoquer l'élaboration de nouveaux indicateurs dont le besoin aura pu se faire sentir lors de concertations.

- Ce premier réseau peut être selon nous complété par un second réseau, mobilisé cette fois pour révéler les mutations du territoire urbain. En complément de nos tableaux de changement de structure, il est tout à fait opportun d'envisager de faire exprimer, à dire d'experts, les risques précurseurs de changement : la tectonique conduit à l'idée de poser des témoins. Il s'agit de repérer les évènements exceptionnels porteurs d'avenir pour la zone : innovation de produit par une entreprise, innovation de processus, nouveau marché extérieur, nouvelle relation établie entre deux organismes.

Il est tout à fait envisageable de construire des matrices repérant les relations établies entre les acteurs de la zone urbaine, de qualifier (ou quantifier) ces relations et de fournir un diagnostic approfondi des transformations en train de se réaliser en profondeur dans le milieu urbain. On ne peut, certes, prétendre obtenir un repérage exhaustif de toutes les liaisons significatives, mais on peut estimer que la mise en évidence des liaisons nouvellement nouées ou des phénomènes porteurs d'avenir peut aider à lancer des actions ou des dispositifs complémentaires susceptibles d'engendrer des effets de synergie.

Le réseau constitué, dans ce cas, est composé de responsables en prise directe avec l'économie urbaine : il s'agit sans trahir de secret de réunir les connaissances disponibles pour agir le plus possible en cohérence avec les réalités. On peut, par exemple, citer la consultation de l'ensemble des sociétés de conseil et l'échange d'information sur cette activité et les besoins exprimés dans ce domaine par les entreprises. On peut ainsi regrouper, dans ce réseau, des responsables économiques, issus de Chambres Consulaires de services économiques administratifs DRIR, ANVAR, ARIST, etc ...

Il s'agit bien de collecter plutôt l'information qualitative afin de la faire circuler au profit d'un renforcement de l'intégration, de la cohésion de la zone urbaine, dans le double but de révéler ce qui est sur le point de se modifier et de favoriser une prise de décision rapide pour créer les conditions permissives de nouvelles formes de développement.

L'expérience construite par le District Urbain de Poitiers dans le cadre de la convention signée avec le Plan Urbain du MELATT a permis de mettre en perspective les nouveaux outils de mesure du développement urbain. Un colloque sur le thème des outils et méthodes d'analyse a permis de présenter en juin 1987 à Poitiers les résultats acquis et les connaissances relatives aux outils et concepts de politiques de développement mis au point dans la conduite du programme Dynamique, de Développement et Stratégies Locales face aux Mutations Economiques. Nous y avons présenté la conception et la mise en oeuvre d'un Système d'Information Urbain dont l'objet est de révéler l'interdépendance entre économie et développement urbain, à la demande d'élus désireux de connaître, analyser et contrôler développement et aménagement urbain. Outil finalisé et outil d'aide à la décision, le Système d'Information Urbain est fondé sur le double principe d'intégration de l'information issue des sources préexistantes et de mobilisation d'un réseau de correspondant. Il s'agit de révéler les changements potentiels ou en cours par des combinaisons originales d'information (matrices de structures, matrice de relations) ou par les dires d'experts placés en situation.

Figure 1 - Le système d'information régionale

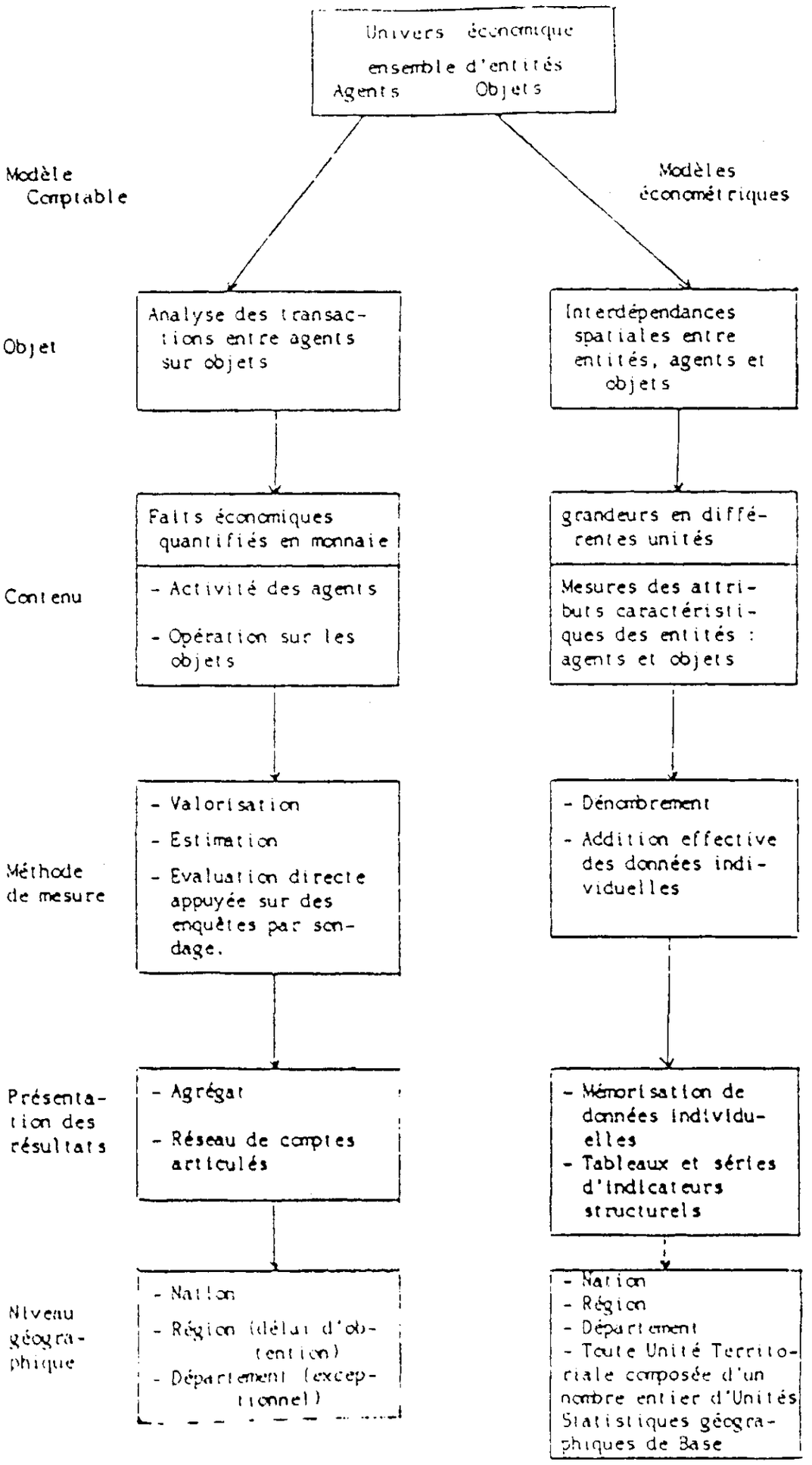
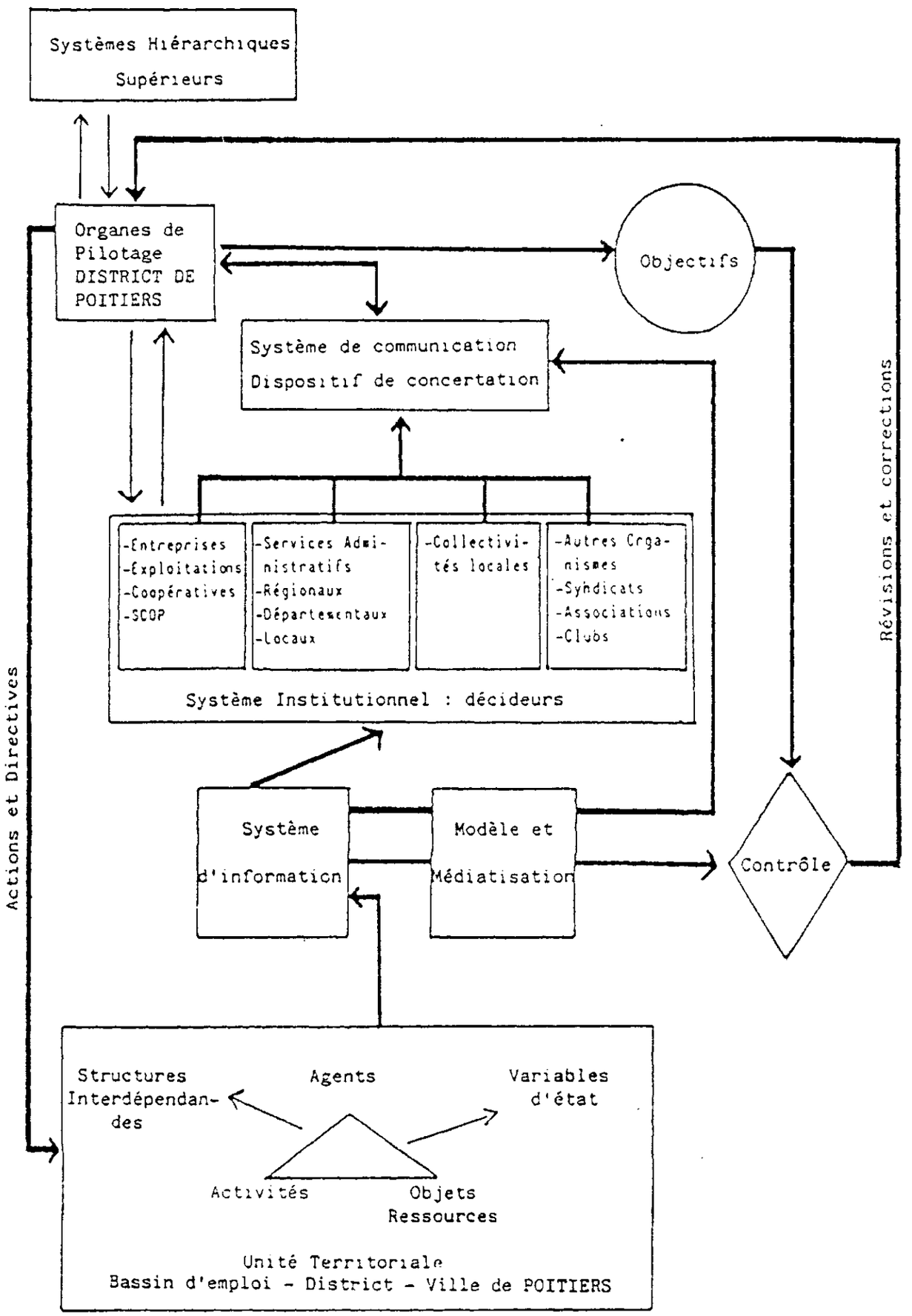
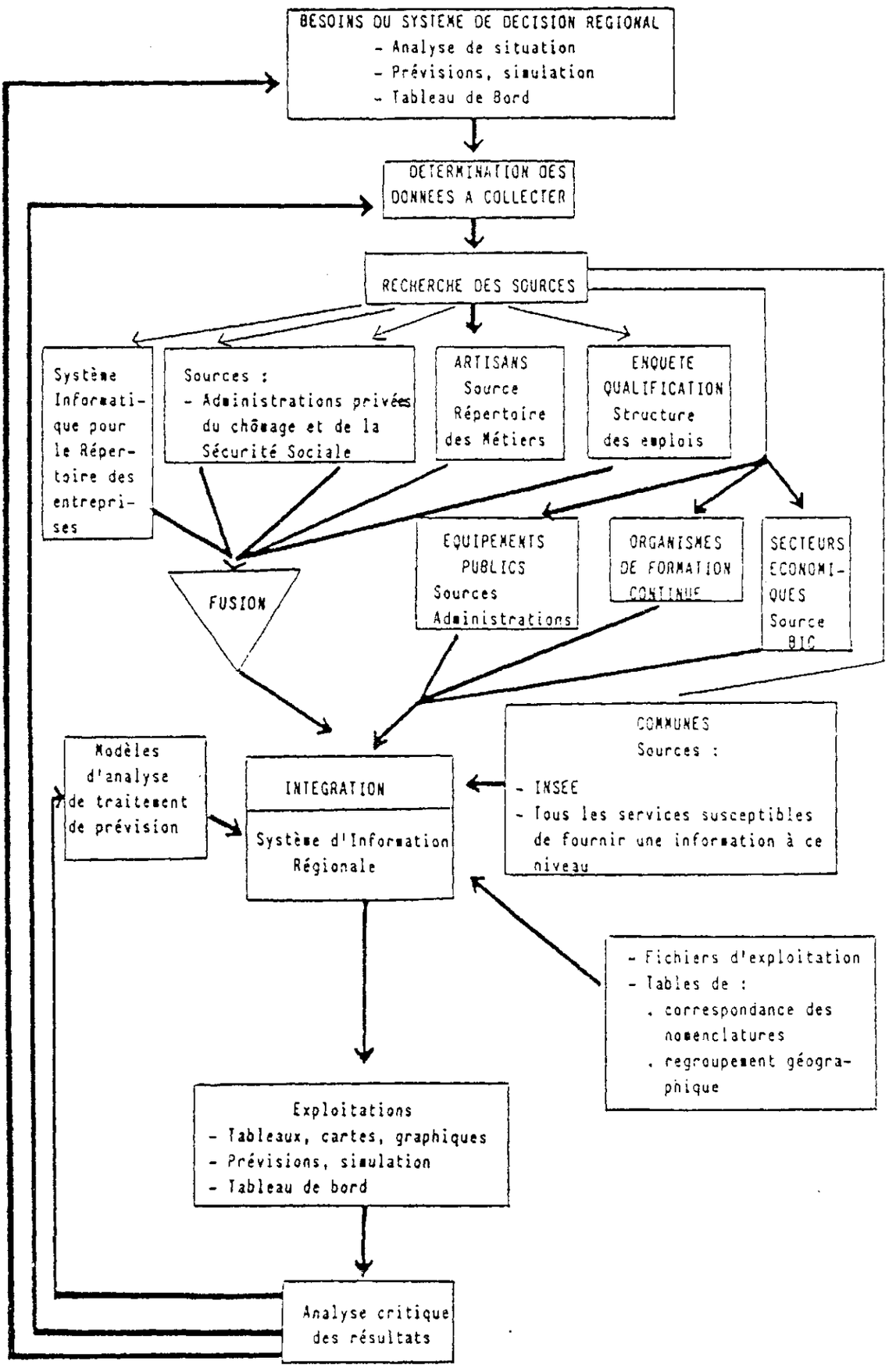


Figure 2 - SCHEMA THEORIQUE D'UN SYSTEME INTEGRE DE PROGRAMMATION D'UNE UNITE TERRITORIALE



- Figure 3 -



Source : Revue d'Economie Régionale et Urbaine, N° 2/3-1980.

- Figure 4 -

AGREGAT X

n entités $\sum_{i=1}^{n} x_i$.

La valeur de la caractéristique de l'entité i passe de $x_{i,t}$ à $x_{i,t+1}$, tableau décrit l'ensemble des passages.

VALEUR $x_{i,t}$ \ VALEUR $x_{i,t+1}$	Sorties	x_o	x_1	x_2		Distribution x_i ent
Entrées						
x_o						
x_1						
x_2						
Distribution x_i en t+1						

Tableau de transformation de structure

TABLEAUX D'EFFECTIFS D'ENTITES ET/OU DE CUMULS DE VALEURS DE CARACTERISTIQUE

Par activité fine ex NAP 100, et tous regroupements utiles.

Tableau de suivi chronologique

	Année t					Année t + 1
Quartiers Communes	Nombre d'employeurs artisans-commerçants	Nombre d'autres employeurs	Nombre des non employeurs	Effectif salarié des artisans-commerçants	Effectif salariés des autres employeurs	Année t + 1

Par activité fine ex NAP 100, et tous regroupements utiles.

	Année t						Année t + 1
Quartiers Communes	Nombre d'entre-prises	Nombre de créations	Nombre de cessations	Nombre de salariés des entrepri-ses	Nombre de salariés des créations	Nombre de salariés des cessations	

Par activité fine NAP 100, et tous regroupements utiles.

Tableau de changement de structure, passage d'une valeur de caractéristique en t à la valeur en t + 1

		Année t + 1			
		Cessations	Taille des Entreprise	Activités des entreprises	Commune de localisation
Année t	Création				
	Taille des Entreprises				
	Activité des Entreprises				
	Commune de Localisation				

EXPOSE ORAL DE M. B. GUESNIER

Longtemps l'ADT a été une politique uniquement nationale. Actuellement l'Etat n'a plus grand chose à répartir pour lutter contre des problèmes tels que le chômage, l'ADT doit partir par le développement urbain : le développement par le bas.

Les interventions locales ont changé de caractère. Jusqu'à la crise des années 70, les autorités locales s'occupaient de la croissance de la population urbaine et l'accroissement des besoins en termes de logements, d'équipements publics et d'infrastructure. Avec l'apparition de la crise toute l'action locale est centrée autour des aides, financières et non-financières, aux entreprises afin de lutter contre le chômage.

Les problèmes économiques sont dorénavant abordés par le bas. Il s'agit d'un cadre territorial plus restreint que la région mais plus grand qu'une seule municipalité. Ce sont des structures pluricommunales et des communautés urbaines qui prennent en charge l'analyse de leurs problèmes.

Une stratégie de développement urbain nécessite une connaissance des indicateurs plus poussée. Il faudra une comptabilité à l'échelle urbaine. Toute la problèmatique régionale, notamment par insuffisance de données sur les échanges de biens et de services, se retrouve aggravée dans la comptabilité urbaine. Il n'existe pas encore de système de comptes urbains complets. Il faudra décrire l'espace urbain avec d'autres caractéristiques, avec de nouveaux outils de mesure de développement urbain.

M. Guesnier propose le Système Urbain d'Information d'après l'exemple du Plan Urbain de Poitiers avec comme fruit de travail: Futuroscope.

Plan technique du Système Urbain d'Information.

I - a) Il faut utiliser des sources statistiques pré-existantes. Il s'agit d'un mixage des fichiers d'autorités administratives, d'entreprises publiques et privées ayant tout sorte de données urbaines. Il faut intégrer des statistiques de sources différentes.

b) Cette information peut être complétée par des enquêtes directes.

II - Il faut mettre en place un réseau d'informateurs pour :

a) Approvisionner de nouvelles données complémentaires

b) Promouvoir les contacts entre des agents économiques ; comme ceux-ci ne se font pas spontanément, il faut mettre autour d'une table des gens ayant de l'information mutuelle.

Finalités du Système Urbain d'Information.

1°) On cherche à quantifier les modifications en cours de route. Il faut révéler des transformations à l'intérieur de l'espace urbain et repérer les potentialités locales. Ces changements peuvent être indiqués par un rapport entre deux variables qui change. C'est ce que l'on peut appeler la gestion par exception : chaque exception est susceptible d'être un nouveau départ.

2°) A partir de cette connaissance, les autorités locales doivent favoriser les prises de décision rapides, afin de créer les conditions permettant de nouvelles formes de développement économique.

Les temps ont changé : pour avoir du développement économique il ne suffit pas de créer tout simplement des conditions de croissance. Les collectivités locales doivent cerner le développement afin de le favoriser.

DISCUSSION CONSECUTIVE

C. LACOUR : J'aimerais faire trois remarques :

1°) La première concerne le développement et la comptabilité urbaine. La ville devra contrôler son développement. Avoir de l'information, ce n'est pas forcément du développement urbain.

2°) Vous oscillez entre deux tendances contradictoires.
. les tableaux que vous présentez étaient à la mode il y a quelques années ; c'est trop lourd ;
. vous préconisez un réseau d'indicateurs pour aider à une décision rapide : ce peut être trop ponctuel.

3°) Le Plan urbain de Poitiers est si bien fait qu'il n'est guère transposable. Vous dites : on n'a qu'à remplir les tableaux. Cela n'est pas évident.

B. GUESNIER : Poitiers est une ville socialiste qui a voulu appréhender son économie. Cela s'est traduit par deux idées :

1°) Une stratégie volontariste de la part des collectivités locales de s'occuper du développement urbain ;

2°) Des tableaux ont été conçus pour répondre à une demande assez large et pour satisfaire à tous les besoins.

J'ai essayé de mettre de l'ordre dans ces tableaux :

1°) Le but le plus léger est d'aider à la décision ;
2°) Des chiffres en soi ne disent pas grand chose ; il faut chercher dedans pour repérer ce qui est en train de se faire.

Des relations entre acteurs économiques ne naissent pas spontanément, il faut les promouvoir. Les villes qui savent gérer les tableaux de chiffres prennent de l'avance sur les autres.

F. POULON : Je vois une contradiction entre le souci de densifier les relations entre acteurs économiques et la volonté politique générale, quelque soit le parti, d'encourager la concurrence.

B. GUESNIER : Si l'on parle de concurrence, c'est de la concurrence sur des produits commerciaux. Au niveau ville c'est la lutte d'influence entre villes, de la concurrence pour avoir une meilleure image de marque.

M. GOZE : Le sens de la question n'était elle pas plutôt : la concurrence entre entreprises et leur volonté de céder à de l'information.

B. GUESNIER : Le point que je voudrais développer est de savoir qu'il y a une réponse à ces questions à la porte à côté sans qu'il y ait rien de secret. Il y a de l'information dans des laboratoires, dans des fichiers publics qui peut circuler, il y a différents niveaux d'information. Il n'y a pas de contradiction.

F. POULON : Quel sera le rôle de l'agent financier traditionnel de la commune, la caisse de dépôt de consignation, dans le nouveau développement urbain ?

B. GUESNIER : Je n'ai pas de réponse. Je crois que l'intermédiaire financier restera le même.

C. LACOUR : La C.D.C. s'adapte parfaitement à la décentralisation avec de nouveaux produits financiers.

B. GUESNIER : Je répondrais autrement:par la mise en concurrence des caisses, les collectivités locales se sont tournées vers d'autres intermédiaires financiers plus intéressants comme les banques privées ou le Crédit Agricole.

M. GOZE : Derrière toutes ces nouvelles orientations, il y a l'idée d'une gestion de projets et d'une démarche prospective.

B. GUESNIER : Les produits financiers de la Caisse vont à la périphérie, mais je ne sais pas quelle est l'autonomie de la montée de l'information.

O. THOMAS : Est-ce que le poids de l'international et le déclin du national nécessite un renforcement du local ?

B. GUESNIER : Je ne vois pas d'affaiblissement de l'Etat. En revanche, il y a de plus en plus des régions voire des villes qui s'adressent directement à Bruxelles.

M. BARATRA : Une PME qui s'intéresse à une question trouve dans des eurofichiers une réponse de la forme : dans telle branche il y a telle entreprise qui fait telle recherche. Il n'y a rien sur la recherche même.

B. GUESNIER : D'une part les PME sont les moins prêtes à céder leur information. Souvent les responsables des PME n'ont pas le temps de participer à un réseau d'informateurs d'autre part.

M. GOZE : L'idée du développement urbain est la mise en oeuvre d'un observatoire. Des expériences sont tentées se heurtant à des difficultés :

. des universitaires ne se tenaient pas à une même méthodologie .

. le problème de la concurrence entre entreprises, et même entre hommes politiques, rend difficile le maintien de la banque de données.

. le problème de coûts et la plurie communalité.

Il faut mettre en relation les différents systèmes d'étude, convaincre les élus d'une telle approche et déboucher sur de l'opérationnel.

B. GUESNIER : Une volonté politique est nécessaire au départ ; elle s'entretient par la suite. Le travail le plus dur est le défrichage. Dès que cela est fait, le maintien en fonction de la demande est plus aisé.

M. GOZE : A titre de provocation de discussion est-ce que la notion de développement n'est pas plutôt le travail d'un effet médiatique qu'une démarche objective et stratégique ?

G. GUESNIER : Je ne vois pas de contradiction.

M. GOZE : Les élus ne sont ils des gens pressés qui s'occupent plutôt de promotion politique ?

B. GUESNIER : Dans les années 70 Poitiers faisait un travail d'image de marque et attirait ainsi des emplois industriels. A partir de 1975 la municipalité a remplacé les services aux entreprises par le développement culturel et social de la ville. A partir de 1981 la ville a perdu des emplois. En 1983 on s'en est rendu compte et la municipalité a opté pour une nouvelle stratégie consistant à offrir des services économiques.

C. LACOUR : A travers votre texte, je vois trois point à souligner :

. la nécessité du qualificatif ;
. l'apparition de la tyrannie de la macro ;
. une comptabiiité beaucoup plus opérationnelle pour des décideurs.

B. GUESNIER : Le développement urbain est de plus en plus souvent fait par des collectivités locales. Il y a une intéraction urbain-économie. Créer de l'espace pour que les entreprises viennent ne suffit plus. Les collectivités locales interviennent davantage au bilan, même au passif. Un contrôle du développement urbain, ce n'est pas arrêter ou promouvoir mais suivre ce que l'on a déclenché. Cette suivie ne se fait pas par la macro-économie.

F. POULON : En ce qui concerne l'intervention des communes dans les bilans des entreprises : traditionnellement, dans des sociétés de type mixte, l'Etat prend une partie du capital.

B. GUESNIER : Aujourd'hui, il ne s'agit pas d'une participation de l'Etat seulement. Des organismes publics ont à leur disposition des fonds à distribuer directement aux entreprises.

P. DELFAUD : Avant, l'Etat se mêlait des entreprises publiques. Actuellement, toute entreprise est considérée comme une utilité locale.

B. GUESNIER : J'aimerais faire la distinction entre la création d'entreprises dans des zones où il n'y en avait pas et la création des entreprises dans des zones de conversion qui venaient concurrencer ce qui existait déjà sur place.

F. POULON : Donc, je reviens sur la contradiction entre la volonté d'encourager la coopération et celle de promouvoir la concurrence. Il y a là dedans quelque chose d'autodestructif.

B. GUESNIER : Je ne vois pas de contradiction. Je répète : il faut faire communiquer des gens qui ne communiquent pas et qui sont voisins. On se soucit de l'international sans voir les possibilités locales. Un ensemble urbain qui dépasse les 150.000 habitants a autre chose à gérer que les besoins collectifs uniquement.

B. GUESNIER : Une dernière remarque : l'Etat ne doit pas choisir entre des technopoles. Il y a un enjeu trop prenant entre villes. Au Japon chaque ville de 300.000 habitants a sa technopôle.

=-=-=-=-=-=-=-=-=

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

Séminaire DECTA III
Séminaire principal 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

L'EVOLUTION DES REPRESENTATIONS DE LA DISTANCE ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

par

Jacky PERREUR

Professeur à l'Université de Bourgogne

Séance du :
Mardi 19 avril 1988
à 16 heures 30
Salle E. 330

Bien que l'aménagement de l'espace soit une préoccupation ancienne, puisque déjà dans l'empire romain des mesures étaient prises pour lutter contre l'abandon des campagnes, on s'accorde à reconnaître qu'au-delà de ces efforts ponctuels, ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale que théoriciens et praticiens furent sensibilisés à ces questions (LAJUGIE, DELFAUD, LACOUR, 1985). Jusqu'à cette époque, la réflexion économique théorique s'était surtout développée dans un cadre a-spatial. Parmi les raisons souvent avancées pour expliquer ce rejet, retenons que, pour la philosophie libérale, l'agencement des activités sur le territoire relève de la "main invisible" c'est-à-dire des lois de marchés et que toute intervention dans ces mécanismes est nocive. Il serait aussi en partie dû à la complexité du problème : il était plus facile d'introduire le temps unidimensionnel que l'espace pour lequel au moins deux dimensions sont nécessaires, même si, pour simplifier, certains auteurs conduisent leur raisonnement dans un espace à une dimension (droite de Hotelling par exemple).

Dans les premières analyses,(THUNEN, LAUNHARDT,LOSCH), l'espace euclidien semble s'imposer comme "naturel" pour représenter l'espace économique sans qu'une reflexion soit menée sur la nature exacte de ce dernier. Sans entrer dans la discussion pour savoir s'il existe un espace économique ou s'il en existe plusieurs qu'il serait possible de classer (PERROUX) nous admettrons qu'à la base de l'espace (ou des espaces) économique (s) existe un espace géographique que BEGUIN et THISSE (1979) caractérisent dans leur définition axiomatique par trois composantes de base: un ensemble d'unités spatiales élémentaires, une position relative de ces unités que l'on peut estimer par une valuation ou une mesure de distance enfin par une extension spatiale de ces lieux, exprimée par une surface, celle-ci pouvant être nulle dans le cas d'une économie ponctuelle. Différents attributs, simples ou composés, viennent préciser le contenu de cet espace.

Face à cette complexité, les géographes et les économistes sont contraints d'utiliser des représentations formelles simplifiées sous forme de cartes, ou en associant un espace mathématique à l'espace économique. Si l'on accepte quelques tentatives de cartographie fonctionnelle (TOBLER 1961) la géométrie euclidienne s'est imposée pour les cartographes et les économistes ; cette adoption n'est pas neutre pour l'analyse économique puisque l'espace est alors euclidien c'est-à-dire qu'il est:

. **continu** (tout déplacement d'un point de l'espace vers un autre, quelconque, est contenu dans l'espace).

. **isotrope** (une propriété p est vraie quelle que soit la direction autour d'un lieu et ceci quel que soit ce lieu) ;

. **L'homogénéité** est souvent ajoutée par ne pas prendre en considération une propriété qui est supposée vérifiée en tout lieu et qui, de la sorte, n'est pas discriminante .

Cette représentation n'a pas que des avantages, si elle permet de construire des modèles intuitivement simples ou de mettre en évidence les conséquences de l'existence de l'espace indépendamment de ses propriétés locales (DESROUSSEAUX, 1981), elle impose l'adoption d'hypothèses mutilantes puisque modifiant la nature de l'espace économique et elle ne conduit pas toujours à une solution analytique pour les problèmes posés.

Si nous revenons à la définition de BECUIN, THISSE, de l'espace: ensemble de lieux, position relative (distance) de ces lieux, surface, nous voyons que le choix de la distance est important. C'est elle qui représente la friction introduite dans les échanges de toutes sortes par l'espace. Cette friction n'est pas neutre : elle est positive et protège (éloignement d'un site polluant), elle est négative et on essaye de réduire ses effets en consommant du temps et/ou en supportant un coût pour la surmonter. La distance est omniprésente modèles de centralité, modèles de transport, de localisation, de gravitation etc..son mode de représentation en est d'autant plus fondamental. C'est cet aspect que nous allons développer dans la synthèse qui suit et qui, compte tenu de la limite impartie pour ce séminaire, ne sera pas exhaustive. Successivement, nous examinerons les représentations de la distance physique, nous présenterons ensuite les distances fonctionnelles au travers des exemples de la distance économique et de la distance temps, nous envisagerons enfin la distance cognitive.

I.- LES REPRESENTATIONS DE LA DISTANCE PHYSIQUE.

C'est la distance que l'on mesure dans l'espace préexistant, les règles de mesures ou de représentation sont multiples et doivent être fixées. Il faut avant tout choisir la "géométrie" que l'on retient, car si la géométrie d'Euclide est une référence quasi universelle, il n'en existe pas moins d'autres toutes aussi cohérentes (POINCARE, 1902, p. 63..), qu'il s'agisse de celle de LOBATCHEWSKY ou de celle de RIEMANN, qui est une extension à trois dimensions de la géométrie sphérique, branche de la géométrie ordinaire. R.G. COLLEDGE et L.S. HUBERT (1982), proposent d'utiliser cette géométrie pour tracer des cartes mentales; à la droite se substitue un grand cercle ; par deux points ne passe en général qu'un seul grand cercle sauf si ces points sont diamétralement opposés ; l'espace de RIEMANN est fini quoique sans limite; enfin, contrairement à une sphère, sa courbure n'est pas nécessairement constante. La distance dans un tel espace s'exprime par l'expression :

$$d(s) = a_{11}\, d(x^1)^2 + a_{22}\, d(x^2)^2 + a_{12}\, d(x^1)\, d(x^2)$$

ou a_{ij} est une fonction des coordonnées $d(x^i)$ la longueur du déplacement selon l'axe arbitraire x^i .

Dans ce qui suit, nous nous situerons dans le plan.

1.1. Les espaces métriques.

1.1.1. Rappel.

Soit un ensemble E et une application $d : E \times E \rightarrow R$

Si pour tout $x,y,z, \in E$ d vérifie les axiomes.

. A_1 $d(x,y) \geq 0$ (positivité)

. A_2 $d(x,y) = 0$ (identité)

. A_3 $d(x,z) \leq d(x,y) + d(y,z)$ (inégalité triangulaire)

Alors d est une **métrique faible** (WITZGALL, 1964).

Si nous ajoutons un autre axiome :

. A_4 $d(x,y) = d(y,x) = 0$ implique $x = y$.

est une **quasimétrique.**

i nous remplaçons A_4 par la condition A^*_4 plus stricte

. A^*_4 $d(x,y) = 0$ implique $x = y$

d est dite **définie.**

Si d vérifie A_1, A_2, A_3, A^*_4 et A_5

. A_5 $d(x,y) = d(y,x)$ (symétrie).

d est une **métrique.** A_4 est équivalent à A^*_4 si la symétrie est vérifiée, donc une quasimétrie symétrique est automatiquement définie et est donc une métrique.

BLUMENTHAL (1953, p. 7) appelle **semimétrique** une application d qui vérifie tous les axiomes à l'exception de l'inégalité triangulaire A_3 .

Une semimétrique présente, pour COLLEDGE et HUBERT (1982, p. 108) deux propriétés génantes : la fonction de distance est discontinue et elle possède des proriétés "non naturelles": on ne peut identifier l'espace que localement, et l'absence de la condition d'inégalité triangulaire peut interdire la cartographie. Signalons cependant qu'il n'est pas rare que cette inégalité ne soit pas vérifiée par exemple dans le cas de la réfraction signalée déjà par PALANDER sur lequel nous reviendrons. (**2.2.1.**).

1.1.2. Les métriques L_p .

La distance entre deux points peut être mesurée dans un système d'axes orthogonaux (X,Y) par l'expression :

$$d_p(M_iM_j) = \left[(x_i - x_j)^p + (y_i - y_j)^p\right]^{1/p}$$

avec $p \geq 1$.

Ces métriques sont dites de MINKOWSKY. Elles sont invariantes dans une translation, c'est-à-dire que :

$$M_i, M_J, M_k \in E$$

$$d\,(M_i - M_k,\ M_j - M_k) = d\,(M_i,\ M_j)$$

avec $(M_i - M_k) = \left((x_i - x_j)\ ,(y_i - y_j)\right)$

et linéairement homogène

$$d\,(kM_i,\ kM_j) = k \quad d\,(M_I, M_j)$$

avec $$k\,M_i = (\,k\,x_i,\ k\,y_i)$$

Si $p = 1$ nous obtenons le cas particulier de la métrique de HAMMING ou " city block" ou manhattan ou encore rectilinéaire. C'est aussi la forme la plus simple des " block-norms" examinées dans le paragraphe suivant.

$$\text{si } p = 2 : d_e\,(M_i\ M_j\ ) = \left[\,(\,x_i - x_y)^2 + (y_i - y_j)^2\right]^{\frac{1}{2}}$$

C'est la métrique euclidienne. c'est aussi la seule L_p norme qui implique un espace isotrope, c'est-à-dire, dont la mesure de la distance est indépendante de la direction des axes et qui est donc invariante dans une rotation du système d'axes. C'est la plus courte distance entre deux points, elle est mesurée en ligne droite et constitue donc une limite inférieure aux distances sur le réseau réel.

Cette distance a été retenue par l'ensemble des pionniers de l'analyse spatiale, même si, pour éviter les complications de calcul liées à la forme de l'expression, on se ramène à un espace à une dimension (ex.: HOTELLING droite de marché). La même cause interdit aussi l'obtention d'une solution analytique dans le problème de WEBER. Elle impose que l'on puisse se déplacer en ligne droite et que tout point du segment de droite joignant deux points de l'espace étudié existe, c'est-à-dire que l'espace économique représenté est supposé convexe, aucune zone n'est inaccessible ou interdite aux localisations, dans aucune direction il n'est plus facile de se déplacer que dans d'autres.

Notons aussi que pour des petits déplacements, **la métrique euclidienne** donne **une bonne approximation de la distance sphérique.** En effet, compte tenu de la forme du globe terrestre, il peut sembler plus pertinent, pour des lieux très éloignés de mesurer la distance qui les sépare à l'aide d'une métrique sphérique. Celle-ci s'exprime en fonction de la latitude (en degrés) des points. Si M_i a une latitude **a** et M_j une latitude **b**, **c** mesurant la différence de longitude entre M_i et M_j la distance, en degré, mesurée selon l'arc de grand cercle terrestre (dans l'hémisphère nord) est donnée par :

$$d_s\,(M_i\ M_j) = \text{arc cos}\ \left[\cos\,(b-a) + \cos a \cos b\,(1-\cos c)\right]$$

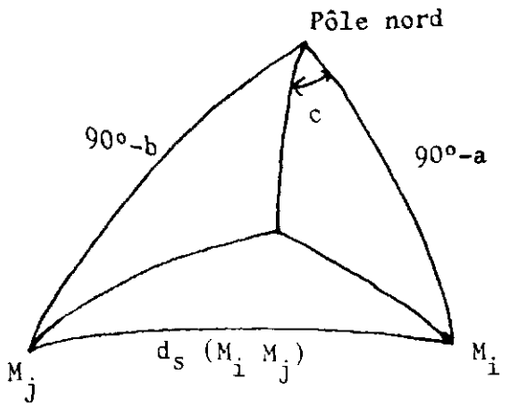


Fig. 1 : distance sphérique

Une simple transformation permet d'obtenir l'expression en kilomètres. Cette mesure est d'un intérêt pratique réduit pour les usages courants. De plus, elle requière un repérage des coordonnées très précis puisque une erreur d'une minute dans la mesure d'une localisation se traduit par une erreur de 1,6 km (LOVE et MORRIS, 1972, p. 69).

Si $p = \infty$, l'expression est indéfinie au sens strict mais en limite, la métrique obtenue est la métrique de dominance ou métrique sup ou encore métrique de TCHEBYCHEFF.

Elle ne présente pas d'intérêt pour les représentations spatiales.

GATRELL (1983) signale aussi le cas où $p = 2,5$ qui correspond à une super-ellipse définie par GARDNER.

U. LUNDBERG (1973) trouve quant à lui, que la puissance $p = 3$ fournit une meilleure évaluation des distances subjectives.

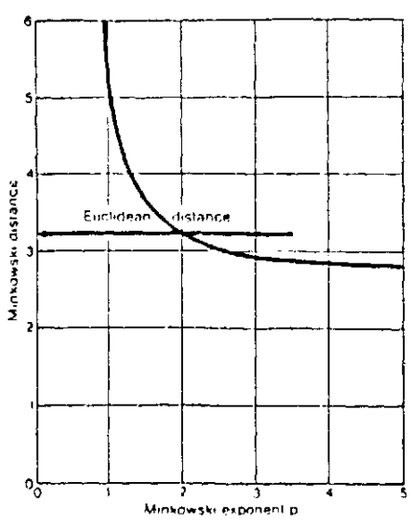


Fig. 2 : relation distance L_p et valeur de l'exposant p

d'après MULLER

Le lieu des points équidistants d'un point donné est une sphère comprise entre le carré admettant les axes comme diagonales (lieu pour p = 1) et le carré dont les axes sont médiatrices des côtés (lieu pour $p = \infty$) (fig. 3 a). Inversement, il est possible de tracer ce que MULLER appelle le disque ou sphère réciproque; un point M_j du cercle euclidien est déplacé en M'_j avec une distance rectilinéaire (fig. 3 b).

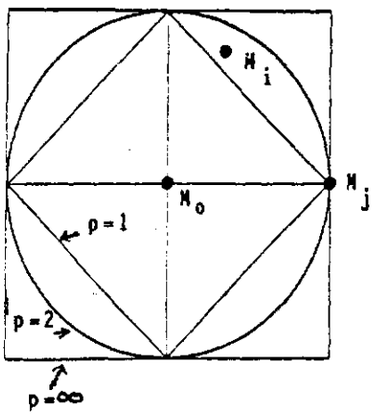


Fig. 3a : lieu des points équidistants de M_o pour p =1, p=2, p=∞

$d_e(M_oM_j) > d_e(M_oM_i)$

$d_r(M_oM_j) < d_r(M_oM_i)$

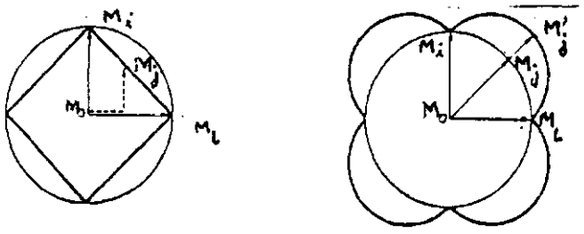


Fig. 3b : sphère et disque
cas euclidien et cas rectilinéaire
(d'après MULLER)

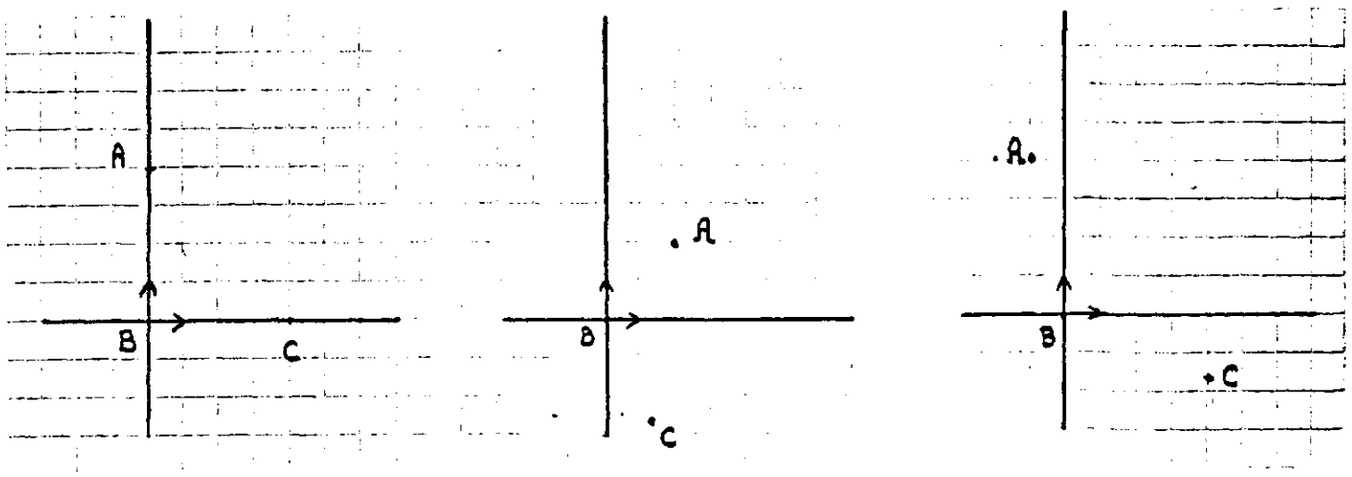
—— sphère euclidienne (lieu des points équidistants de M_o)

—— disque euclidien

—— sphère rectilinéaire

—— disque rectilinéaire

Notons que ces métriques peuvent être utilisées pour mesurer des distances sur des cartes courantes connaissant les coordonnées des points et se fixant la valeur de p . Inversement, il est possible, connaissant les distances entre points, de dessiner une carte qui sera différente selon les valeurs de p retenues (fig. 4).



Distance euclidienne — distance rectilinéaire — distance sup.

p = 2 — p = 1 — p = ∞

AB = 4 , BC = 4 AC = 5,66

Fig.4 : places de points sur une carte avec différentes métriques

1.1.3. Block-Norm ou métrique polyhédrique.

1.1.3.1. Cas général.

Si pour se rendre d'un point M_1 donné à un point M_2 donné, on impose de se déplacer en suivant une succession de segments parallèles à un ensemble de directions données $(b_g : g = \pm 1, \pm 2, .. \pm r)$ le déplacement sera polyhédrique (WITZGALL, 1964, p. 48, WARD et WENDELL 1981).

Une norme polyhédrique est définie par :

$$\| V \| = \min \left\{ \sum_{g=1}^{r} |\beta_g| \quad ; \quad V = \sum_{g=1}^{r} \beta_g b_g \right\}$$

Les points b_r , symétriques pour l'origine indiquent l'unité de longueur de déplacement dans la direction b_g . Si le réseau est très dense, la direction $(b_g : g = \pm 1, \pm 2, .. \pm r)$ existe en tout point, le déplacement d'un point à un autre s'effectue selon cette seule direction, la distance parcourue parallèlement à b_g est (β_g) . C'est le chemin minimum.

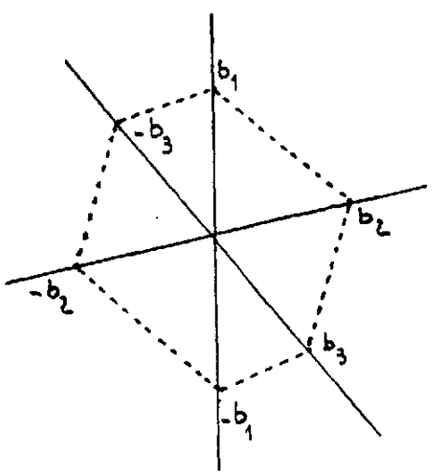


Fig.5 : block-norm. Cas de 3 directions : r = 3

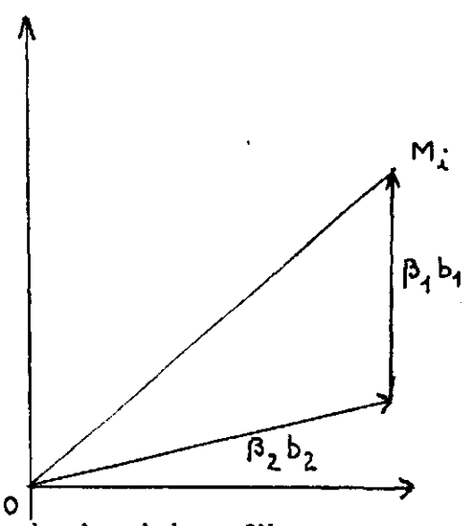


Fig.6 : chemin minimum OM_i directionsde la Fig.5

Selon THISSE, WARD et WENDELL (1982) et WARD et WENDELL (1981), les block-norms, qui représentent les plus courtes distances, étant donné les directions de déplacement imposées, fournissent une meilleure approximation du réseau routier que les L_p normes. De plus, leur utilisation dans les problèmes de localisation permet le recours à la programmation linéaire.

Les métriques obli-linéaires (avec le cas particulier rectilinéaire ou L_1 norme) et de TCHEBYCHEFF ($L\infty$ norme) sont les seules normes qui appartiennent à la famille des block-norms.

1.1.3.2. L'exemple des métriques obli-linéaires.

Ces métriques sont à la fois un cas particulier de métrique L_p ($p = 1$ pour le rectilinéaire) et de block-norm : 2 directions.

L'expression et la distance entre 2 points est :

$$d_o(M_i\ M_j) = \left|x_i - x_y\right| + \left|y_i - y_j\right|$$

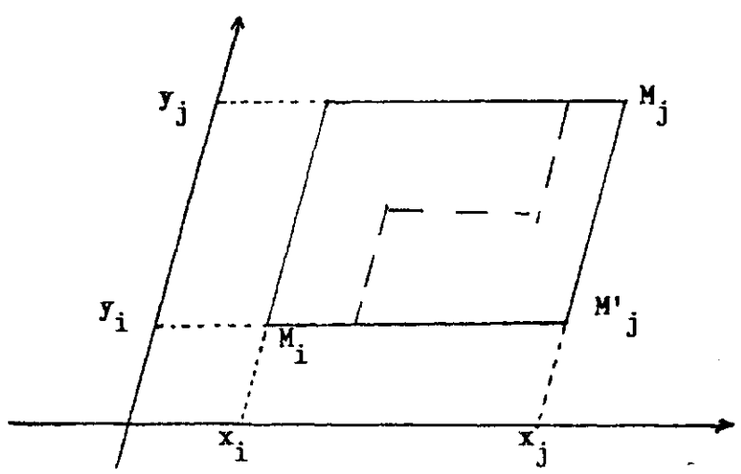


Fig. 7 : distance et itinéraires oblilinéaires

Si les directions des axes sont orthogonales, nous obtenons une distance rectilinéaire. Ces métriques possèdent des propriétés intéressantes (HURIOT, PERREUR (1973 a et b) PERREUR 1974)) :

. pour un système d'axes donné, il existe une infinité de déplacements qui correspondent à la même longueur. Tous sont inclus dans le parallèlogramme $M_i\ M'_i\ M_j\ M'_j$ (en Fig.7)

Cette particularité permet de trouver, dans certains cas, des itinéraires qui évitent des zones interdites.

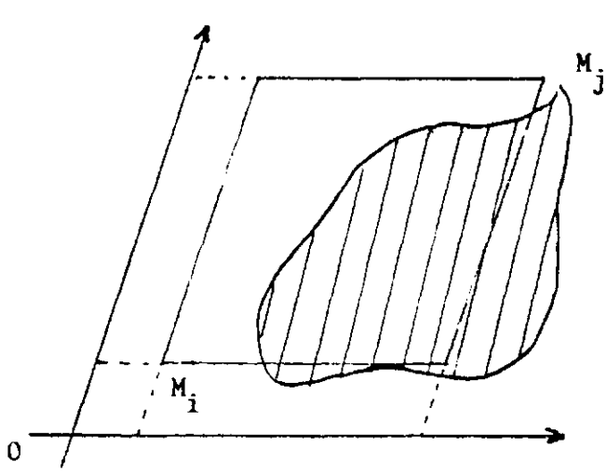


Fig 8: déplacements oblilinéaires et zone impraticable.

La distance obli-linéaire entre deux points n'est pas invariante dans une rotation du système d'axes. Elle sera toujours bornée inférieurement par la distance euclidienne. Sa limite supérieure dépend de l'angle formé par les axes et est maximum dans le cas rectilinéaire ; elle est alors égale à $\sqrt{2}\, d_e\ (M_i\ M_j)$. Ceci doit conduire à choisir une direction des axes qui respecte, le mieux possible, la direction des déplacements (HURIOT, PERREUR, 1973 a et b).

Elle surestime la longueur des déplacements réels, mais certains auteurs la retiennent comme approximation plus fiable de cette dernière que ne l'est la distance euclidienne. J.C. MULLER (1983) écrit en conclusion de son étude en Allemagne : "les distances routières ne sont pas euclidiennes et empruntent certaines caractéristiques de la métrique de manhattan".

De même, certains auteurs suggèrent de retenir une métrique rectilinéaire pondérée par un coefficient qui serait obtenu par comparaison de distances réelles et obli-linéaires dans un échantillon au hasard (SCHARLIG 1971, voir aussi LOVE et MORRIS 1972). Notons que cette procédure corrige la valeur de la distance mais ne modifie en aucun cas la localisation optimale dans un problème de WEBER formulé avec cette métrique puisque ce point est obtenu par la méthode de la médiane (HURIOT, PERREUR, 1973) et que les séries $m_1\ m_2 \ldots m_i \ldots m_n$ et $km_1\ km_2 \ldots km_i \ldots km_n$ ont les mêmes médianes.

L'espace ne sera plus isotrope puisque les déplacement unitaires ne sont pas obligatoirement identiques pour les deux directions privilégiées et que la distance varie avec l'orientation des axes.L'hypothèse de convexité du sous espace ne sera plus toujours nécessaire pour résoudre un problème avec ce type de métrique.

Elle donne lieu à des traitements mathématiques des problèmes assez simples car elle est séparable puisque c'est la simple somme des valeurs absolues des différences des abcisses et des différences des ordonnées. Pour les problèmes de localisation, on montre (HURIOT, PERREUR, 1973) que le point de WEBER correspond à celui dont les coordonnées sont les médianes de la distribution des pondérations (m_i) des points ordonnées alternativement selon leur abcisse et leur ordonnée. Une simple transformation permet aussi d'obtenir la solution par un programme linéaire, ce qui est très appréciable dans le cas de la polylocalisation et met à notre disposition toutes les techniques de paramétrisation du programme linéaire pour analyser la sensibilité de la solution à la variation des différents paramètres.

1.1.4. Les métriques définies sur un réseau.

Il peut arriver que la forme particulière du réseau conduise à définir une métrique parfaitement adaptée à la forme de ce réseau.

Un exemple très important est fourni par les réseaux étoilés ou nodaux. Ils se rencontrent chaque fois qu'un processus historique a fait jouer à un centre un rôle important , donc surtout dans les villes européennes dont le schéma peut d'ailleurs se compliquer avec l'apparition de plusieurs centres (PERREUR, THISSE, 1974 b).

Trois types de déplacements sont envisageables :

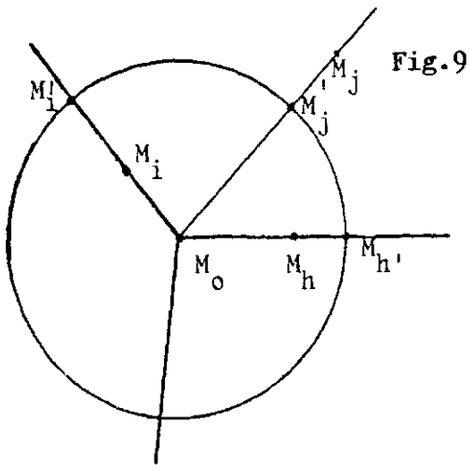


Fig.9 : déplacements circum-radiaux

R = rayon du périphérique

r_i = distance $M_o M_i$

M'_h = projection radiale de M_h sur le périphérique

1. Un déplacement radial qui oblige à passer par le centre pour se rendre d'un point à un autre, sauf si ces points appartiennent au même rayon.

2. Un déplacement périphérique qui oblige, en cas d'impossibilité de transiter par le centre, à rejoindre le périphérique pour s'y déplacer avant d'emprunter la radiale qui conduit au point désiré.

3. Le plus souvent, l'agent qui se déplace doit faire un choix entre le passage par le centre ou l'emprunt du périphérique pour retenir le plus court chemin. L'itinéraire retenu dépend alors des positions relatives des points origine et destination sur le réseau. La distance circum, radiale, ainsi définie, comprend, comme cas particulier, les distances radiale et périphérique.

Distance	Nature du réseau	M_i, M_j n'appartiennent pas au même rayon	M_i et M_j sont sur le même rayon
distance radiale (d_a)	existence d'un centre	$d_a(M_i, M_j) = d(M_i, M_o) + d(M_o, M_j)$	$d_a(M_i M_j)$
distance périphérique (d_p)	le centre est interdit le périphérique doit être utilisé	$d_p(M_i,M_j) = d(M_i,M'_i) + R\lvert\theta(M_i,M_j)\rvert + d(M'_j,M_j)$	= $d_p(M_i,M_j)$
distance circum-radiale (d_c)	Choix passage au centre ou emprunt du périphérique	1) Si le passage par le centre est le plus court (1) : $d_c(M_i,M_j) = d_a(M_i,M_j) = d(M_i,M_o) + d(M_o,M_j)$ 2) l'emprunt du périphérique est le plus court (2) alors : $d_c(M_i,M_j) = d_p(M_i,M_j) = d(M_i, M'_i) + R\lvert\theta(M_i,M_j)\rvert + d(M'_j,M_j)$ 3) En cas d'égalité ', il y a indifférence entre les deux itinéraires.	= $d(M_i,M_j)$

(1) Cette condition est remplie dès lors que

$$\theta\lvert(M_i M_j)\rvert > \frac{2\left[\text{Min}(R, r_i) + \text{Min}(R, r_j)\right] - R}{R}$$

(2) Cette condition est obtenue dès que l'inégalité ci-dessous est vérifiée :

$$\theta\lvert(M_i M_j)\rvert < \frac{2\left[\text{Min}(R, r_i) + \text{Min}(R, r_j)\right] - R}{R}$$

L'espace obtenu n'est plus isotrope. De plus, si nous utilisons une telle métrique pour résoudre un problème de minimisation de coût de transport pour une localisation, nous ne pouvons appliquer les techniques classiques de dérivation, la fonction obtenue n'étant pas toujours continue. Cet inconvénient est pallier aisément puisqu'il est possible de montrer que pour une tel problème, la localisation optimale ne peut appartenir qu'à un nombre de points fini et facilement identifiables: il s'agit des points origines et destinations des flux auxquels s'ajoutent le centre et les projections des points origines et destinations sur le périphérique. (PERREUR, THISSE, 1974). Il suffit donc de procéder à une simulation sur cet ensemble de points pour déterminer l'optimum.

Notons aussi que puisque cet espace est métrique, le théorème de la majorité (WITZGALL, 1964) s'applique. Ce théorème indique que, si dans un problème de WEBER exprimé avec une métrique faible symétrique un des points est affecté d'une masse m_i supérieure ou égale à la somme des autres masses d'interaction (point dominant) alors ce point est celui qui minimise le coût de déplacement.

Ce théorème laisse présentir un rôle important pour le centre qui, dans le cas d'une métrique radiale et en l'absence de poids dominant, sera **toujours** l'optimum. Ainsi risque d'apparaître un processus cumulatif qui renforcera son rôle dans toute localisation minimisant le coût de transport ou maximisant l'accessibilité.

Bien que nous n'ayons pas pour ambition de présenter toutes les métriques ou familles de métriques , signalons pour terminer la métrique **"arborescente"** que l'on rencontre chaque fois qu'il s'agit d'accéder à une voie principale ou rapide (S.N.C.F., voie expresse, autoroute) (LACHENE, 1965, p. 68).

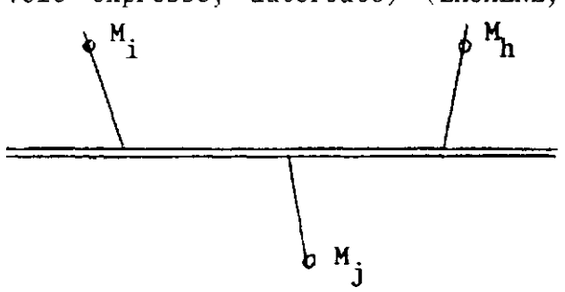


Fig. 10 : métrique arborescente

Cette métrique est proche, dans son esprit, de la métrique périphérique.

1.2. Les espaces non-métriques.

Le recours à des espaces métriques offre l'avantage de transférer à l'espace économique représenté, l'ensemble des propriétés des métriques. Il n'est cependant pas toujours opportun d'y recourir, soit que ceci impose de formuler des hypothèses trop irréelles ou que les modèles obtenus conduisent difficilement à des solutions analytiques.

1.2.1. Le non respect d'un axiome des espaces métriques.

Dans l'observation des réseaux de transport, il semble que la violation la plus courante des axiomes concerne l'inégalité triangulaire : divers réglementations ou circonstances imposent quelquefois un détour pour relier deux points directement. Nous avons vu dans 1.1.1. que l'espace correspondant est semi-métrique. Les semi-métriques L_p sont obtenues à partir de l'expression de la distance de MINKOWSKY pour des valeurs de $p < 1$

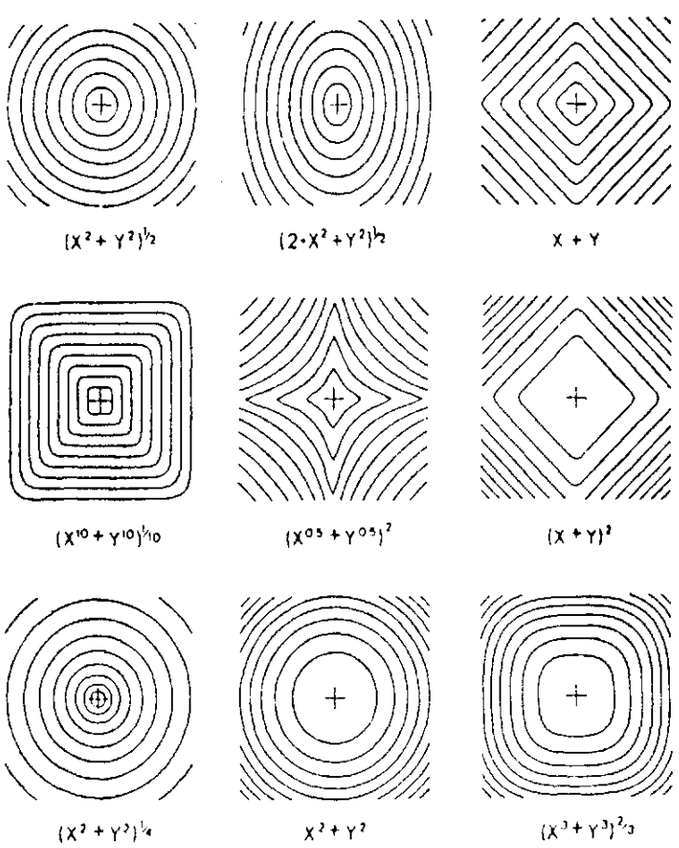
$$d(M_i, M_j) = \left[(x_i - x_j)^p - (y_i - y_j)^p \right]^{1/p}$$

Si **p = 0** cette distance est discontinue (MULLER, 1983), la forme des ensembles de lieux des points équidistants d'un centre est concave. J.C. MULLER (1983) suggère une intéressante généralisation du modèle minkowskien dans lequel la distance est calculée selon l'expression :

$$D_g\ (M_iM_j) = \left[a\ (x_i - x_j)^p + b\ (y_i - y_j)^p\right]^r$$

Selon les valeurs des paramètres, nous obtiendrons une métrique ou une semi-métrique.

Les coefficients **a** et **b** déterminent l'asymétrie et peuvent donc prendre en considération une accessibilité différentielle selon les directions des axes. L'exposant **p** définit la forme du lieu des points équidistants d'un centre, c'est-à-dire qu'il reflète le type d'itinéraire (ligne droite, rectilinéaire..). Enfin l'exposant général **r** reflète la variation non linéaire de l'échelle des distances. Il peut être utilisé dans des modèles où nous substituons à la recherche de l'efficacité celle de l'équité puisqu'il permet de "rapprocher" des points éloignés. Son utilisation sera encore plus pertinente dans le domaine des métriques fonctionnelles. Le produit **pr** permet de comparer l'accessibilité des points relativement à l'euclidienne (**pr = 1**); si **pr < 1**, elle croît, c'est-à-dire que les points seront relativement plus proches de l'origine que pour la métrique euclidienne et inversement pour **pr > 1**. Des valeurs particulières de ces coefficients et indices permettent de retrouver les métriques analysées précédemment.



in MULLER

Fig. 11. Lieux des points équidistants d'un point donné (centre pour différentes valeurs des paramètres a,b,p et r selon l'expression générale $D_g\ (M_iM_j)$ ci-dessus. Les expressions particulières figurent sous les exemples.

Un autre axiome souvent non respecté est celui de la symétrie. Il n'est pas rare, dans les villes par exemple, que les itinéraires empruntés pour se rendre d'un point à un autre et pour en revenir ne soient pas identiques. Les sens interdits sont une source d'asymétrie. Celle-ci sera encore plus courante avec les distances fonctionnelles si nous envisageons l'effort pour le déplacement en raison des côtes et des descentes.

La caractéristique de ces espaces non métriques est leur discontinuité. La représentation de tels espaces sur des cartes pose des problèmes. La cartographie de ces espaces disjoints n'est concevable qu'au détriment de l'unicité de l'échelle (MULLER, 1982). Il n'en demeure pas moins qu'une carte qui ne respecte pas ces phénomènes risque de faire apparaître des fausses proximités entre sites.

1.2.2. Les graphes.

La plus grande liberté de représentation est fournie par la théorie des graphes. Il est tentant d'associer aux lieux élémentaires de l'espace, ou à certains d'entre eux, les sommets d'un graphe, les arcs "représentant" les liaisons entre ces sommets, la valuation de ceux-ci se faisant librement sans contraintes d'axiomes. Plusieurs arcs peuvent relier des mêmes sommets si plusieurs réseaux doivent être matérialisés (P-graphe). Les sommets ne sont plus, contrairement à la carte de géographie, caractérisés par des coordonnées et donc des positions relatives ; l'espace n'est plus une surface continue, c'est un ensemble de lieux entre lesquels existent des liaisons. Le graphe sera aisément représenté par une matrice carrée, avec les sommets en lignes et en colonnes, l'élément a_{ij} sera la valeur associée à l'arc (la liaison) entre les sommets M_i et M_j . Les valuations seront très diverses : distance kilométrique, nombre de rues que l'enfant traverse pour se rendre à un service de récréation (DEE et LIEBMAN, 1971), ou toute autre mesure fonctionnelle : coût de transport, temps, etc....

Cette théorie est beaucoup utilisée dans le cadre de la recherche opérationnelle car ses faibles exigences au niveau des hypothèses permet de bien prendre en compte le "réel" mais ceci ne peut se faire qu'au détriment de la généralisation, et les théoriciens de l'analyse spatiale qui ont utilisé cet instrument n'ont pas pu obtenir les solutions analytiques générales cherchées (PONSARD, 1966), ce qui conduit à l'abandon des recherches dans cette voie. Elle dispose d'un arsenal d'algorithmes très efficaces pour résoudre de nombreux problèmes. Chez les géographes, ils ont été beaucoup utilisés par HAGGETT pour l'étude des réseaux.

1.3. Quelle représentation choisir.

Cette question pourrait aussi bien se poser après l'étude des distances fonctionnelles puisqu'elles seront aussi souvent utilisées. La réponse serait tout aussi nuancée. Nous pouvons déjà mettre de côté les graphes, instrument très puissants mais assez mal adaptés à notre problématique théorique. Eliminons aussi les cas dans lesquels le type de distance s'impose, forme rectilinéaire ou circum radiale du réseau par exemple. Dans les autre cas, les résultats des diverses études dépendent largement des types de représentation testée.

LOVE et MORRIS (1972), testent 7 fonctions distances différentes (L_p pondérées et généralisées et distances sphériques). Une première constatation est que les performances relatives dépendent de l'espace testé (Wisconsin et U.S.pour les auteurs), la courbure des routes serait moins sensible sur des longues distances que sur des courtes.

Les deux expressions les meilleures sont de la forme :

$$d(M_i\ M_j) = k\left[(x_i - x_j)^p + (y_i - y_j)^p\right]^{1/s}$$

avec d'une part $s = p(1)$ et d'autre part $s \neq p$ (7).

Les valeurs de k,p et s sont :

	Wisconsin			U.S.		
(1) s = p	k = 1,11	p = 1,69		k = 1,15	p = 1,78	
(7) s ≠ p	k = 1,16	p = 1,60	S = 1,62	k = 1,10	p = 1,74	S = 1,73

MULLER (1982) obtient de bons résultats pour l'Allemagne avec une fonction qui combine deux L_p normes pondérées, l'une avec p = 1, l'autre avec p = 33.

Il note aussi que "les distances routières, tout comme les distances géographiques locales, ne sont pas euclidiennes. Elles sont plus longues, avec des caractéristiques des rectilinéaires".

En l'état actuel il semble donc plus pertinent de rechercher **la meilleure représentation relative au problème** en n'oubliant pas qu'elle doit permettre de traiter l'éventuel modèle dans lequel elle entrera, plutôt qu'une meilleure représentation absolue dont on peut douter qu'elle existe.

2. LES DISTANCES FONCTIONNELLES.

Bien que l'on ne puisse pas nier leur importance, les distances physiques ne sont souvent qu'un élément pris en compte dans un ensemble plus complexe qui caractérise la véritable friction dans le contrat ou l'échange introduite par l'espace. En termes d'efforts physiques, les dix kilomètres de montée d'un col seront plus consommateurs d'énergie pour le cycliste que les dix mêmes kilomètres en descente. La distance physique sera pourtant identique au moins dans l'espace à deux dimensions. L'industriel parisien qui hésite à localiser son entreprise à Dijon ou à Lyon ne comparera pas les distances routières (300 km et 462 km) mais les temps d'accès en train (1 h 40 TVG, et 2 h TVG). Pour le Cambiste parisien , Londres est tout comme Tokyo ou New-York à quelques minutes de "télex". La carte de géographie traditionnelle ne risque-t'elle pas de faire apparaître de fausses proximités et d'en dissimuler des réelles ?

Nous allons brièvement évoquer deux types de distances fonctionnelles. La distance temps et la distance coût de transfert ou distance économique.

2.1. Les distances temps.

Le développement de la concentration urbaine, la généralisation de la dissociation domicile lieu de travail, la multiplication des contacts et échanges font que l'on est de plus en plus sensible au temps de transport ou d'accès. Or, raisonner en temps et non plus en kilomètres conduit à remettre en cause certains axiomes encore acceptables avec les distances physiques.

Les distances temps ne sont pas symétriques, en dehors des différences d'itinéraires possibles, il faut considérer aussi le relief ; même si l'inégalité triangulaire est respectée au niveau de la distance physique, les différences de vitesse permises par l'état des routes font qu'elle peut être violée au niveau des distances temps.

D'importants problèmes se posent alors puisque le temps devient la variable qui influence la décision et que la carte géographique traditionnelle n'est plus utile, voire dangereuse. Une cartographie en distance temps soulève des problèmes importants : si quatre points sont tels que les distances entre chaque couple sont égales, il n'est pas possible de les représenter de telle sorte que les longueurs entre ces points correspondent aux distances temps. Quelques travaux de géographes (MULLER, 1979, CLARK,1977, voir aussi GRATELL, 1983, OLSSON, 1964, p. 17), ont été menés, et conduisent à une cartographie des temps de parcours à partir d'un point donné (ex.: isochrones). Dans une autre étude, J.C. MULLER (1982) est conduit à approximer la distance temps pour les villes allemandes avec la formule générale donnée ci-dessus (1.2.1.), la fonction estimée pour le temps en voiture est :

$$d_g (M_i M_j) = \left[1{,}12 (x_i - x_j)^{1,8} + 0{,}88 (y_i - y_j)^{1,8}\right]^{0,5}$$

pour le temps en transport aérien :

$$d_g (M_i M_j) = \left[1{,}14 (x_i - x_j)^{0,8} + 0{,}86 (y_i - y_j)^{0,8}\right]^{0,8}$$

Ainsi, la carte des distances temps en voiture fait apparaître un fait "invisible" sur une carte euclidienne: la meilleure accessibilité dans la direction Nord-Sud ($b = 0{,}88$, $a = 1{,}12$).

Bien que les résultats pour les temps de parcours en avion soient moins fiables, l'ajustement de J.C. MULLER montre que la distance est proche de la métrique rectilinéaire ($r = p = 0{,}8$), la meilleure accessibilité Nord-Sud est confirmée ; enfin le produit $pr = 0{,}64$ met en évidence une nette concavité des ensembles de lieux des points équidistants, ce qui correspond à un plus faible éloignement relatif des points les plus loins : la vitesse s'accroît avec la distance (ce qui est lié aux temps d'embarquement, de débarquement et aux phases de décollage et d'atterrissage qui sont indépendants de la distance). Ces espaces ne sont pas isotropes.

Contrairement à la distance physique, la distance temps n'est pas immuable, ce qui conduit à remettre sans cesse en cause les positions relatives des lieux et conduit D. JANELLE (1973) à s'interroger sur ce qu'il appelle la convergence de l'espace-temps. Cette convergence n'est pas linéaire ni continue, les changements sont abruptes. FORER (1974) montre avec l'exemple du transport aérien en Nouvelle Zélande que la convergence est une fonction en escalier concave, ce qui tient aux rendements décroissants dans la lutte pour la réduction du temps avec d'ailleurs une possibilité d'accroissement (divergence) qui serait liée aux phénomènes d'encombrements sur les réseaux ou qui se rencontre aussi avec l'accroissement des difficultés de stationnement.

Cette convergence dépend aussi du rythme d'adoption du progrès technique puisque toute amélioration de la vitesse ne se réalise qu'au travers d'un accroissement du coût d'exploitation du moyen de transport qui doit toujours être confronté à l'économie réalisée au niveau du temps, elle-même liée à la "valeur du temps" pour les usagers ou à la valeur du bien transporté (MAYER, 1965; HUTTER, 1971; HURIOT, PERREUR et ROUGET, 1972).

La convergence variable selon les sites conduit donc à modifier sans cesse les positions relatives des lieux, ce qui n'est pas sans conséquences pour la forme et l'entendue des zones d'influence, et distord complètement le paysage géographique.

Notons aussi que la distance temps peut être composite : au temps de parcours proprement dit, il convient d'ajouter le temps éventuel d'accès au mode de transport, le temps d'attente et un éventuel temps de précaution. Sur le plan économique, les coûts subjectifs de ces différents temps sont différents.

2.2. Distance économique.

Une petite précision de vocabulaire s'impose. Le terme distance économique est préféré à distance coût, suivant ainsi GRATELL (1983) et d'autres auteurs afin de bien marquer que l'ensemble des coûts monétaires liés au franchissement de la distance physique ne se réduit pas au simple tarif appliqué à l'utilisateur. Cette même raison conduisait déjà D. LHUILLIER , dans sa thèse, à préférer le terme coût de transfert à celui de coût de transport.

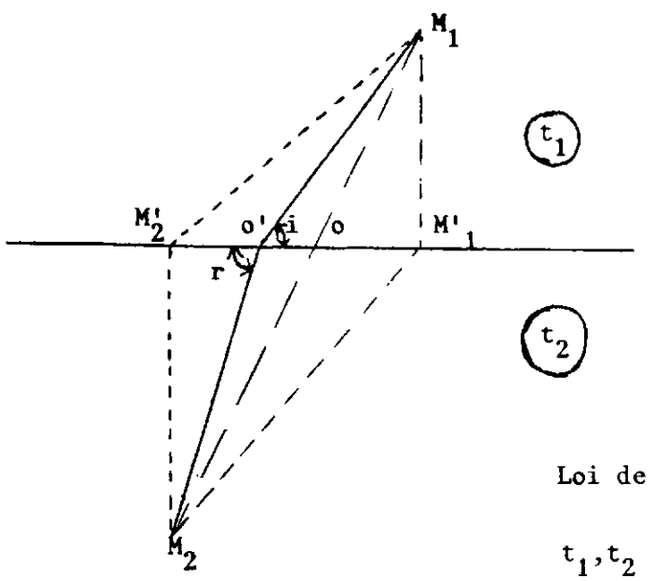
Il convient donc de mesurer les distances entre points en termes de coûts de transfert ce qui complique encore un problème déjà complexe. Ce coût de transfert est en effet composite et à côté du coût lié au simple franchissement de la distance physique, il faut ajouter des coûts du temps qui se décomposent en coût de l'immobilisation du bien transporté et du moyen de transport et en coût de stockage lié au caractère discontinu du transport , les coûts fonction du type de biens, les coûts liés au réseau, les coûts de suggestions terminales ainsi que ceux de conditionnement, les coûts institutionnels et d'assurance etc... (LHUILLIER D. 1965).

La distance temps peut donc être envisagée comme un cas particulier de distance économique. Certains auteurs ont suggéré une comparaison entre le temps et l'espace proposant d'assimiler le coût de transport à un escompte spatial comme le taux d'intérêt est le coût du temps. En réalité, il demeure une différence fondamentale, le transport est reversible : on peut toujours revenir au point de départ, le temps ne l'est pas.

Toujours sans prétention d'exhaustivité, examinons quelques problèmes liés à la distance économique.

2.2.1. L'itinéraire de coût minimum.

A la suite de PALANDER,(voir Cl. PONSARD, 1955), il est courant de présenter la loi de la réfraction baptisée ainsi en raison de l'analogie qui existe avec la déviation que subit un rayon lumineux traversant deux milieux transparents (loi de Descartes) et la déviation par rapport à l'itinéraire euclidien que subira un parcours empruntant deux surfaces de tarification différentes.



si $t_1 > t_2$ l'itinéraire tend vers $M_1 M'_1 M_2$

si $t_1 = t_2$ l'itinéraire est M_1 OM_2

si $t_1 < t_2$ l'itinéraire tend vers $M_1 M'_2 M_2$

$$\frac{t_2}{t_1} = \frac{\cos i}{\cos r}$$

Loi de réfraction de Descartes : $\frac{t_2}{t_1} = \frac{\sin(90°-i)}{\sin(90°-r)}$

t_1, t_2 = tarif respectif des zones de transport

Fig. 12 : Itinéraire de coût minimum

L'exemple le plus commode est la succession d'un transport maritime et d'un transport terrestre : on allongera la partie maritime pour réduire la partie terrestre. Lorsqu'il s'est agit de construire un réseau routier ou ferré n'a-t'on pas cherché à limiter les coûts d'investissements en concentrant le réseau dans les vallées ? Ce ne sont que l'accroissement du coût différentiel du terrain et une meilleure technique (pour les ouvrages d'art ou pour les véhicules) qui ont limité récemment cette contrainte (voir aussi l'exemple de la fourmi, GOULD et WHITE 1984). WERNER (1968) étend le résultat lorsque n régions, à tarification différente, se succèdent.

Soulignons deux conséquences de ce phénomène :

- dans le cas où il y a réfraction, l'inégalité triangulaire n'est plus respectée, or on peut penser que le principe du moindre effort conduit toujours à chercher le chemin "d'effort" minimum qui n'est pas nécessairement la ligne droite, le non respect de l'inégalité triangulaire devient alors la règle, l'espace économique n'est pas métrique.

- Appliqué à un réseau de communication, ce principe justifie l'allongement d'un parcours mesuré en kilomètres pour réduire le temps de parcours compte tenu que le réseau autoroutier n'est pas accessible en tout lieu et qu'il y a des points de branchement. (PONSARD 1973,p. 166 et fig.13).

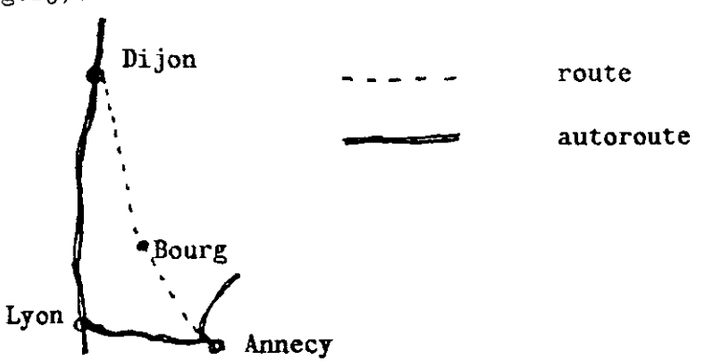


Fig. 13 : Exemple de détour pour minimiser le temps de déplacement

Ce même principe, couplé à une métrique circum-radiale où les déplacements radiaux et périphériques sont pondérés par des vitesses, permet de comprendre le choix des itinéraires des citadins qui sont définis en temps minimum et non en distance minimum.

2.2.2. De la distance géographique à la distance économique.

Le transport correspond à une consommation de biens économiques: temps, capital et travail et son coût doit être répercuté sur le fait générateur de telle sorte que le consommateur ne se déterminera à acheter le bien ou à effectuer le déplacement que si la satisfaction qu'il retire du déplacement ou de la consommation du bien est au moins égale à la satisfaction qu'il retirerait en utilisant la somme dépensée à un autre achat.

Ainsi sera justifié le sacrifice des facteurs consacrés au transport. C'est la situation rencontrée si la firme vend son produit en prix fob uniforme et que le consommateur supporte **le coût réel de transport** que celui-ci lui soit facturé directement ou qu'il soit inclus dans le prix.

Le rôle de l'espace est alors entièrement répercuté dans le prix, la politique de prix de transport est neutre à l'égard de l'espace.

Il existe cependant une grande variété de politiques de prix de transport qui vont modifier les données de l'espace géographique.

Citons d'abord les prix par zones (PHILIPS 1983, p. 32). Un prix caf est identique à l'intérieur d'une zone (région ou pays). Ceci n'est possible qu'avec un contrôle du commerce entre zones. Spatialement, l'espace devient discret: un centre producteur et un nombre fini, le plus souvent faible, de zones qui sont assimilables à un point. La localisation du consommateur dans la zone n'a plus aucune influence sur le prix que celui-ci paiera. Pour le producteur, il en va tout autrement, les lieux de livraison différents dans la zone impliquent des coûts réels différents et l'équilibre ne peut être obtenu qu'au prix d'une péréquation : ce qui n'est pas payé par certains l'est par d'autres : le système n'est donc efficace que si les élasticités prix des demandes sont différentes - ceux qui paient trop en supportant une partie du coût de transport justifié par d'autres réduisent leur consommation d'une quantité inférieure à celle dont l'augmente ceux qui paient moins cher en se voyant décharger d'une partie du coût qu'il ont occasionné.

Cette pratique conduit souvent à rapprocher fictivement certains points éloignés et à en éloigner d'autres , tout aussi fictivement, en faisant supporter à leurs habitants des frêts fantômes. Cependant, en transformant l'espace de la sorte, on le dissocie selon ses fonctions car ces consommateurs qui sont éloignés fictivement par le biais d'un frêt fantôme, sont quand même bien spatialement dans un contexte géographique réel qui a contribué à former leurs goûts et à faire que l'élasticité prix de leur demande soit ce qu'elle est et permette cette politique. Les aires de marché et les réseaux de localisation sont très largement modifiés par ces différents systèmes (HANJOUL, HANSEN, PEETERS, THISSE 1988; et GREENHUT 1981).

Un autre système qui conduit à transformer l'espace est celui du point de base (basing point). Dans un tel système le prix payé en un lieu est égal au prix de base, déterminé d'un commun accord entre producteurs au

niveau de la branche et un frêt calculé entre un point de base, déterminé par la branche , et le lieu de consommation. S'il existe plusieurs points de base, on retient la combinaison la plus basse. Les prix sont alors affichés et connus.

Dans ce système qui, comme nous le voyons, ne peut fonctionner que s'il existe un accord au niveau de la branche, la position du vendeur n'a plus d'importance pour l'acheteur. Tout se passe comme si toute l'industrie se trouvait concentrée en quelques points de base, la localisation du consommateur n'ayant d'importance que par rapport au point de base. Il est aussi évident que ce système ne peut fonctionner que s'il existe un contrôle rigoureux des ventes et des transports.

Au travers de ces exemples, nous percevons toute la complexité des relations distance géographique-distance économique, la répercussion du coût impliqué par le franchissement de l'espace devient même un instrument de concurrence : en ne répercutant pas la totalité des coûts, on rapproche un marché contesté ou on assure une marché proche. En France, de nombreux services publics sont tarifés totalement ou partiellement selon ces principes : les zones de téléphone ou encore le prix unique du ticket de bus ou de métro, le coût variable de franchissement de la distance se réduisant, pour le consommateur, au coût du temps plus ou moins long passé dans le moyen de transport. Dans ces systèmes, il peut apparaître des effets de seuil lorsque l'on passe de façon abrupte d'une tranche à une autre.

3. LA DISTANCE COGNITIVE.

Bien que le vocabulaire employé ne fasse pas l'unanimité, il semble préférable de parler de distance cognitive plutôt que de distance perçue, le premier terme incluant la représentation et l'utilisation dans les décisions. (BAILLY, 1985, DOWNS and STEA 1977). L'idée de base est que l'individu ne décide pas et n'agit pas en fonction d'éléments objectifs de l'espace mais en fonction de ce qu'il perçoit ou de ce qu'il se représente.

Ce sont les travaux de LYNCH (1960) (voir pour un bref rappel, BAILLY 1985) qui semblent avoir inspiré les travaux de géographie du comportement. Cependant, POINCARE (1902) étudiait déjà dans "la science et l'hypothèse" (pp. 78-83) les caractéristiques de "l'espace représentatif" qui est " espace visuel", espace tactile et espace moteur " et qui " n'est ni homogène ni isotrope." Ceci est confirmé par les différents auteurs qui reconnaissent unanimement son caractère non euclidien. (ex.: GOLLEDGE et HUBERT 1982).

Les études diffèrent selon l'échelle sur laquelle porte les estimations et sur les techniques d'analyse (GRATELL 1983; CHARLIER-VANDERSCHRAEGE 1983). Les résultats sont quelquefois contradictoires, les variations interindividuelles sont importantes.

3.1. Les relations distance cognitive - distance géographique.

L'ensemble des études semble confirmer que les distances perçues sont assez bien correllées avec les distances réelles avec toutefois une légère surestimation des distances courtes et moyennes et une sous-estimation des distances longues. La distance perçue croît moins rapidement que la distance réelle (CHARLIER-VANDERSCHRAEGE 1983). Il existe cependant des conclusions inverses pour des études urbaines (CANTER and TAGG, 1973), notons aussi que les seuils ne sont nulle part déterminés avec précision (CAUVIN, 1984).

Cette étude de la relation distance perçue, distance géographique nécessite que soit tranchée la question de la forme de la relation retenue : deux formes sont privilégiées : - linéaire (DAY 1976; CADWALLER 1976; CANTER et TAGG 1975; CAUVIN 1984).

$$y = a + b\,x + \varepsilon$$

y est la distance cognitive x la distance réelle.

- puissance (LOWREY 1973; BRIGGS 1976; CAUVIN 1984)

$$y = a\,X^{b} + \varepsilon$$

ou $$\text{Log } y = \text{Log } a + b \text{ Log } X + \text{Log } \varepsilon$$

L'estimation des paramètres conduit à des résultats variables. Ces ajustements peuvent porter sur des données agrégées ou désagrégées , les résultats sont différents (l'agrégation masque les comportements individuels et les intransitivités).

3.2. La formalisation de la distance cognitive.

MULLER estime une fonction des distances temps (automobile) perçue dans le cas des villes allemandes à partir de la forme générale déjà signalée.

$$d_{tp}\,(M_i M_j) = \left[1{,}16\,(x_i - x_j)^{1{,}14} + 0{,}84\,(y_i - y_j)^{1{,}14}\right]^{0{,}67}$$

Ceci confirme d'assez bonnes perceptions des distances réelles. De leur côté GOLLEDGE et HUBERT (1983) suggèrent le recours à des espaces riemaniens à courbure variable pour représenter l'espace mental. Ceci permet de prendre en considération des extensions ou des rétrécissements de certaines zones relativement à la carte de géographie traditionnelle (euclidienne) qui correspondent aux sites plus ou moins bien connus, aux biais directionnels et autres déformations liées à la perception. Ils proposent de recourir à une transformation de la carte de géographie en empruntant aux physiciens le concept de tenseur.

3.3. Déterminants de la distance cognitive.

En dehors du rôle de la distance réelle et des questions liées à la méthodologie, un certain nombre d'autres facteurs ont été mis en évidence: : longueur des déplacements entre le domicile et le lieu d'accès au transport, durée d'habitation dans la zone (GOLLEDGE, BRIGGS and DEMKO 1969), type de moyen de transport (LOWREY 1973), différence selon que l'on voyage en surface (bus) ou en métro (CANTER 1977). L'environnement spatial influence aussi l'estimation : différence entre route principale et itinéraire détourné (CANTER 1977) ligne droite, route irrégulière avec virages, rôle des croisements (CANTER 1977) différence de biais selon que l'on va vers le centre ou vers le périphérique (surestimation ou sous-estimation) serait liée à l'intérêt du centre . Le plus souvent, c'est surtout une surestimation de la distance vers le centre et une sous-estimation vers la périphérie qui semblent se dégager, mais ceci dépend aussi de l'habitude du parcours, du but du voyage, du lieu de domicile Dans la ville, l'estimation serait donc asymétrique.

Le concept est donc important, l'asymétrie, l'intransitivité en interdisent la représentation par des espaces métriques. De plus, la

perception des distances varie dans le temps, soit parce que l'environnement varie lui aussi (encombrement plus ou moins grand des réseaux dans la journée, la semaine ou l'année) soit que l'apprentissage et la meilleure connaissance modifient le jugement.

La question est alors de savoir si, dans les modèles d'analyse spatiale, la distance cognitive explique mieux les comportements que la distance réelle ou si elle ne fait que compléter l'explication. CADWALLER (1976) apporte une réponse positive dans son étude sur la fréquentation des commerces, alors que 53 % des ménages de l'échantillon fréquentent le magasin le plus proche en distance réelle, 70 % raisonnent en distance perçue et 72 % en distance -temps perçue.

C O N C L U S I O N

Au terme de cette rapide synthèse, force est de constater qu'il convient de réfléchir sur les implications du choix de la représentation de la distance dans l'espace économique tant les problèmes sont nombreux et complexes.

Nous nous sommes efforcés de présenter les principaux ainsi que les éléments de réponses connus actuellement, mais il s'agit d'un domaine encore trop inexploré comme l'est l'analyse spatiale en général bien qu'il y ait une certaine convergence avec l'analyse économique générale sur certains thèmes comme la concurrence monopolistique et la spatialisation des marchés. Sur certains points de la perception de l'espace, le courant de la géographie théorique est en avance sur l'économie. Ceci étant, nous sommes convaincus qu'une bonne politique d'aménagement du territoire a besoin de bases théoriques solides parmi lesquelles figurent ces questions, ce qui justifie largement les recherches menées dans ces domaines.

****

B I B L I O G R A P H I E

BAILLY A., (1985) ; Distances et espaces : vingt ans de géographie des représentations, **L'Espace géographique**, n° 3, pp. 197-205.

BEGUIN H., THISSE J.,(1979) ; An Axiomatic Approach to Geographical Space, **Geographical Analysis**, 11, pp. 325-341.

BLUMENTHAL L.M., (1953) ; **Theory and Applications of Distance Geometry**, Chelsea Publishing Compagny Bronx, New-York, éd. 1970, 347 p.

BRIGGS R., (1976); Methodologies for the Measurement of Cognitive Distance, in: **Environmental Knowing**, (Moore et Golledge) pp. 325-34, Dowden, Hutchinson and Ross Strondsburg, Pennsylvania.

CADWALLER M., (1976); Cognitive Distance in Intraurban Space, in **Environmental Knowing**, (ed. Moore and Golledge), pp. 316-24, Dowden, Hutchinson and Ross, Strondsburg, Pennsylvania.

CADWALLER M., (1979); Problems in Cognitive Distance and their Implication for Cognitive Mapping, **Environment and Behaviour**, vol. 11, 559-76.

CANTER D., (1977) ; **The Psychology of Place**, Architectural Press, Londres.

CANTER D. and **TAGG, S.K.**, (1975) ; Distance Estimation in Cities, **Environment and Behaviour**, vol. 7, pp. 59-80.

CAUVIN C.,(1984) ; **Distance chorotaxiques et distances cognitives, la perception des distances en milieu intra-urbain** : propositions méthodologiques et application à la ville de Strasbourg, travaux et recherche, Fascicule 3, U.E.R. Géographie, Strasbourg.

CHARLIER -VANDERSCHRAEGE D., (1983); Distance réelle et distance perçue, une étude de cas, **Bulletin de la Société Géographique de Liège**, n° 19, pp. 31-40.

CLARK J.W., (1977) ; Time-Distance Transformation Networks, **Geographical Analysis**, vol. 9, pp. 195-205.

DAY R.A., (1976) ; Urban Distance Cognition : review and Contribution, **Australian Geographers**, 13, pp. 193-200.

DEE N. and LIEBMANN J.C., (1971), Urban Recreation Demand Analysis and Site Selection, **12 th American Metting of the Institut of Management Science**, Détroit.

DESROUSSEAUX J., (1981); **La théorie économique et l'espace géographique**, éd. du C.N.R.S. (Monographies du séminaire d'économétrie,17), 142 p.

DOWNS R. and STEA D., (1977) ; **Maps in Minds : Reflections on Cognitive Mapping**, Harper and Row, New-York.

FORER P., (1974) ; Space Through Time : A Case Study with New Zealand Airlines, in : **Space-Time Concepts in Urban and Régional Models** ed. E. Cripps, pp. 22-45, Plon, Londres.

GATRELL A., (1983) ; **Distance and Space, A Geographical Perspective,** Clarendon Press, Oxford, 195 p.

GOLLEDGE R.G., BRIGGS R. and DEMKO D., (1969) ; The Configuration of Distance in Intra-Urban Space, **Proceedings of the Association of American Geographers**, vol. 1, pp. 60-66.

GOLLEDGE R.G., HUBERT L.J., (1982) ; Some Comments on non-euclidean mental maps, **Environment and Planning**, A, vol. 14, pp. 107-118.

GOULD P. and WHITE R., (1984); Cartes Mentales, trad. ed. anglaise, 1974, Editions Universitaires de Fribourg, 186 p.

GREENHUT M.L., (1981) ; Spatial pricing in the U.S.A., West Germany and Japan, **Economica**, 48, pp. 79-86

HANJOUL P., HANSEN P., PEETERS D., THISSE J.F., (1988) ; Uncapacitated Plant Location Under Alternative Spatial Price Policies, **Core Discussion paper, n° 8819, C.O.R.E., Louvain.**

HURIOT J.M., et **PERREUR J.**, (1973 a) ; Modèles de localisation et distance rectilinéaire, **Revue d'Economie Politique**, 83, pp. 650-662.

HURIOT J.M., PERREUR J., (1973 b) ;On the Weber Problems with Rectangular Distance, A Comment **Management Science**, 20, 418-19.

HURIOT J.M., PERREUR J., et ROUGET B., (1972); **Activité économique et transport**, Institut de Mathématique Economique de Dijon, Université de Bourgogne, (ronéoté).

HUTTER M., (1972) ; Perspectives d'avenir du transport guidé à grande vitesse, les projets actuels de la S.N.C.F. et leurs aspects économiques, in: CHAPELLE et PONSARD, **La capacité de concurrence de l'industrie française**, Bordas, Paris, pp. 180-219.

JANELLE D.G., (1973) ; Measuring Human Extensibility in a Shrinking World, **The Journal of Geography**, vol. 72, pp. 8-15.

LACHENE R., (1965); Contribution à l'analyse de l'espace économique, **Metra**, série spéciale, n° 6, Paris.

LAJUGIE J., DELFAUD P., LACOUR Cl., (1985) ; **Espace régional et aménagement du territoire**, Dalloz, Paris, 987 p.

LHUILLIER D. (1965) ; **Le coût de transport - l'analyse économique et l'entreprise face au mouvement de marchandises**, Cujas, Paris, 469 p.

LOVE R.F., et **MORRIS J.G.**, (1972), Modelling inter City Road Distance by Mathematical Fonctions, **Opérational Research Quarterly**, vol. 23 n° 1, pp. 61-71.

LOWREY R.M., (1973) ; A Method for Analyzing Distance Concepts of Urban Residents, in **Image and Environment**, ed. Downs and Stea pp. 338-360, Adline Press Chicago.

LUNDBERG U., (1973) ; Emotional and Geographical Phenomena in Psychophysical Research, pp. 322-337, in : Downs R.M. et STEA D., **Image and Environment**, ed. Ward Arnold, Chicago.

MAYER R., (1965) ; Prix du sol et prix du temps, essai de théorie sur la formation des prix fonciers. **Bulletin de l'Association Professionnelle des Ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines**, nov. 1965, pp. 9-37.

MULLER J.C., (1982) ; La Cartographie d'une métrique non euclidienne : les distances-temps, **L'Espace Géographique**, n° 3, pp. 215-227.

MULLER J.C., (1982); Non Euclidean Geographic Spaces : Mapping Functional Distances, **Geographical Analysis**, vol. 14 n° 3, pp. 189-203.

MULLER J.C., (1983); La Cartographie des espaces fonctionnels, **L'Espace Géographique**, n° 2, pp. 142-152.

OLSSON G., (1964), **Distance and Human interaction : A review and Bibliography**, Bibliography Series, n° 2, Régional Science Research Institute, Philadelphia.

PERREUR J., (1974) ; **Contribution à la théorie de la localisation de l'entreprise**, thèse de doctorat, Dijon.

PERREUR J., (1988) ; La localisation des unités de production pp. 93-156, in PONSARD Cl. **Analyse économique spatiale**, PUF, 450 p.

PERREUR J. and **THISSE J.F.**, (1974 a) ; Central Metrics and Optimal Location, **Journal of Regional Science**, 14, pp. 411-421.

PERREUR J. et **THISSE J.F.**, (1974 b) ; Une application de la métrique circum-radiale à l'étude des déplacements urbains, **Revue Economique**, 2, pp. 298-315.

PHILIPS L., (1983) ; **La formation des prix**, Collection Cabay-Economica, Paris, Louvain-la-Neuve.

POINCARE H., (1902); **La Science et l'hypothèse**, Flammarion, Science de la nature, Paris, 1968, 252 p.

PONSARD Cl., (1955) ; **Economie et espace**, SEDES, Paris.

PONSARD Cl., (1966) ; Une application de la théorie des graphes à l'analyse de l'espace économique : un modèle de localisation optimale de l'unité de production dans une structure de concurrence ; **Travaux sur l'espace économique**, n° 11, Gauthier-Villars, Paris, pp. 1-21.

PONSARD Cl., (1983) ; **History of Spatial Economic Theory**, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg, 238 p.

SCHARLIG A., (1971) ; Une application de la recherche opérationnelle : la localisation optimale d'une entreprise, **Revue suisse d'Economie Politique et de Statistique**, 107, pp. 599-611.

THISSE J.F., **WARD J.F.** and **WENDELL R.E.**, (1982) ; Some Properties of Location Problems with Block and Round Norms, **Working papers 8202**, SPUR, Louvain.

TOBLER W., (1961), **Map Transformation of Geographic Space**, ph. D. Dissertation, University of Washington, Seattle.

WARD J.E., and WENDELL R.E., (1981); Using Block-Norm for Location Modeling, **Working paper 470**, Graduate School of Business University of Pittsburg.

WERNER C., (1968); The law of Reduction in Transportation Geography : its multivariate extension, **Canadian Geographer**, vol. 12, pp. 18-40.

WITZGALL Ch., (1964) ; **Optimal Location of a Central Facility Mathematical Models and Concepts**, N B S R, Washington, 97 p.

***

"L'évolution des représentations de la distance et l'ADT"

Jacky PERREUR

Exposé Oral

L'analyse spatiale cherche à intégrer l'espace dans les modèles économiques. Un premier problème que l'on rencontre est celui de la méthode de mesurer la distance sur un espace physique.

La Science Economique est surtout intéressée à l'espace économique. Bien qu'une définition de l'espace économique n'existe pas, celle-ci consiste au minimum en trois éléments :

- un ensemble d'unités spatiales élémentaires ;
- un positionnement entre-elles par des mesures de distances;
- une extension spatiale, exprimée par une surface.

La géométrie euclidienne s'est imposée. Comme ces postulats déforment à un certain degré la réalité, les résultats (isotropie, homogénéité, continuité) risquent d'être peu naturels.

I - Distance physique

Distance physique : une distance entre deux points positionnés dans un espace pré-existant est mesurée avec des mesures définies. M. Perreur fait la distinction entre des espaces métriques et non-métriques.

A - Espaces métriques

1°) Métrique lp -normes

La distance entre deux points est mesurée dans un système d'axes orthogonaux (x,y) par :

$$d\,(M_i\,M_j) : \left[(x_i - x_j)^p + (y_i - y_i)^p\right]^{I/P} \qquad \text{avec } p \geq 1.$$

p = 1 : la distance recti-linéaire, aussi dite de manhattan ;

p = 2 : la métrique euclidienne qui donne l'espace isotrope, homogène et continu ; cette distance est indépendante de la direction des axes et alors invariante dans une rotation d'axes.

$p = \infty$: la métrique de dominance.

La finalité de la métrique lp-normes est double :

- mesurer des distances ;
- resituer des points sur une carte.

2°) Métrique block-normes

Il s'agit des distances mesurées à partir d'un système d'axes dans lequel on ne se déplace que parallèlement aux axes. Il s'ensuit qu'une rotation d'axes modifie la longueur du chemin et alors il existe un concept de distance minimale.

3°) Métrique circum-radiale

Il s'agit des distances mesurées à partir d'un chemin qui passe :

- soit par le centre ;
- soit par le périphérique.

Cette métrique s'applique aux réseaux nodaux ou aux réseaux en formes d'étoile avec des centres importants.

B - Espaces non-métriques

Par rapport aux espaces métriques, quelques axiomes sont enlevés dont le plus souvent celui de l'inégalité triangulaire : quelquefois il est moins long de faire un détour.

La généralisation des espaces non-métriques se trouve dans la théorie des graphes. Celle-ci ne se sert plus d'axiomes. Une représentation graphique est un graphe ayant des sommets et des arcs. Elle donne la représentation idéale, mais sa valeur analytique est limitée.

La question est de savoir à quelle métrique il faudra se tenir dans la modélisation spatiale de l'économie.

II - Distance fonctionnelle

M. Perreur retient deux types de distances fonctionnelles : la distance temps et la distance économique.

A - Distance temps

Il s'agit de la distance mesurée en temps de voyage. Un exemple : la carte d'Allemagne a été refaite en situant les villes par rapport au temps nécessaire pour parcourir la distance entre-elles en voiture, en train et en avion.

Contrairement à la distance physique, il y a une convergence temps-espace. Avec le progrès technique, l'espace perd son importance. Ainsi, des courbes de rapprochement espace-temps peuvent être faites.

B - Distance économique

Il s'agit de la distance transformée en coûts de transport. On peut évoquer deux types de problèmes :

- la détermination d'un itinéraire optimal peut distordre l'espace ; par exemple l'itinéraire obtenu en minimisant le temps de voyage ne donne pas le même chemin qu'en minimisant les coûts de transport ;

- il existe des méthodes différentes de calcul de frais de transport ; par exemple : tarification par zône, systèmes de tarification à plusieurs points de parité.

III - Distance cognitive ou perçue

Jusqu'ici les métriques concernaient des distances réelles mesurées en toute objectivité. Cependant, on se déplace en fonction d'un certain nombre de points de repère subjectifs. Il y a des travaux qui cherchent la fonction entre la distance réelle et la distance perçue. Il s'agit de deux types de travaux :

- des tentatives de cartographie mentale ;
- des efforts pour comprendre les déterminants de cette fonction.

Le concept de la distance perçue est une voie à poursuivre. Jusqu'à présent l'ADT n'a pas fait assez d'attention à la perception ou en a laissé le monopole aux géographes.

" "

"

Discussion consécutive

C. LACOUR : Les mathématiques sont une science sérieuse qui tentent de démontrer avec rigueur. A travers l'analyse de la distance, j'ai le sentiment de bricolage. Quelle métrique faut-il retenir ? J'aimerais demander à A. Planche en tant que mathématicien comment il réagit.

A. PLANCHE : J'ai l'impression de vivre dans un monde où une distance est cherchée en fonction du problème. Du point de vue scientifique c'est choquant.

J. PERREUR : Nous sommes à la recherche de l'intégration de l'espace dans les modèles économiques. On fait du bricolage pour trouver un type de représentation qui remplace toutes les autres. Actuellement, on fait un catalogue. Ce que j'ai voulu dire est que la distance qui sépare deux points n'est pas toujours égale à la distance kilométrique.

A. PLANCHE : Si vous changez de métrique, vous n'avez plus la distance en kilométres.

J. PERREUR : Le kilomètre absolu est la référence. Mais il est vrai que l'on est piégé. Même pour des calculs de type Manhattan etc, le calcul euclidien est utilisé donc on retombe sur la logique du calcul différentiel.

A. PLANCHE : Pas nécessairement. Toutes les métriques que vous avez données dont équivalentes du point de vue topologie.

J. PERREUR : J'insiste : quelle métrique faut-il retenir. Nous sommes toujours prisonniers de l'éuclidien. Aujourd'hui, il n'y a pas de métrique parfaite. Déjà, on se pose la question, ce que l'on ne faisait pas il y a quinze ans. Mais nous sommes toujours dans le stade de recensement.

C. LACOUR : C'est peut-être choquant pour un physicien, mais nous cherchons à être plus opérationnels. Au fur et à mesure que l'euclidien est abandonné, on se rapproche de la réalité.

J. PERREUR : Notre problème est de mettre en miniature la réalité complexe. Pour cela, il nous faut des instruments qui :

- trouvent une solution du modèle ;
- ne déforment pas trop ce que l'on veut modéliser.

Les reproches que l'on peut faire à l'euclidien :

- il ne donne pas de solution analytique, même pas aux problèmes les plus simples ;

- un espace économique euclidien devient homogène, continu, isotrope, ce qui est peu naturel pour l'économiste.

Pourtant, afin de modéliser, une structure mathématique est nécessaire.

A. PLANCHE : Pourquoi il faut tout ramener à une distance ? L'impression que j'ai est qu'à chaque fois que l'on butte sur un problème, on recherche à la reposer à plat dans une graphique.

J. PERREUR : Nous nous intéressons au positionnement des points dans l'espace et le transport entre-eux. L'espace : nous ne savons pas le définir. Ce que l'on cherche est une relation de distance.

C. LACOUR : Nous avons beaucoup d'outils en poche avec une idée en tête : trouver la métrique cohérente. Une fuite possible se situe dans l'espace vécu ; c'est l'espace interprétatif, psychanalytique, poétique, culturel.

A la fois on veut avoir une conscience scientifique et faire de la recherche opérationnelle. On a besoin d'outils pour construire une théorie. Pourtant on sait que demain on n'aura pas la métrique optimale. Entre temps, on fait du bricolage. Mais la Science Economique, n'est-ce pas du bricolage ?

J. PERREUR : Il y a des limites à la comparaison entre la Science Economique et la Physique.

A. PLANCHE : La limite d'un espace monétaire est parmi les plus brutales. Est-ce que vous cherchez des métriques pour des ruptures aussi essentielles ?

J. PERREUR : Oui, un coût de transport infini est égal à une rupture. Mais ce n'est pas notre première pré-occupation de trouver ce genre de limite de l'espace.

C. LACOUR : Dans toute réflexion économique on est obligé de valoriser.

A. PLANCHE : Du point de vue pratique, il me semble que les graphes marchent bien.

J. PERREUR : Les graphes, c'est formidable ! Dès que l'on a un problème de recherche opérationnelle, on fait un graphe. Les graphes c'est un peu l'opposé de la théorie. Dans la théorie il faut simplifier pour dégager une solution.

A. PLANCHE : Pourquoi ? En physique il existe bien des problèmes pour lesquels il n'y a pas de solution générale.

J. PERREUR : Ce n'est pas parce que pour certains problèmes il n'y a pas de solutions qu'il ne faut pas en chercher. Je suis encore incapable de répondre à des questions telle que la localisation optimale de la firme. Nous n'apportons pas grand-chose à la théorie des

firmes. C'est bien pour ça qu'ils nous ignorent .., les opérationnels et les décideurs !
Pour un cas concret on peut faire un graphe, ce cas ne sera pas généralisable de sorte que l'on ne peut en faire un modèle.

C. LACOUR : A défaut de ne pas atteindre la belle construction d'ensemble, il y a une variété d'instruments de représentation qui nous aident à nous rendre compte d'un certain nombre de phénomènes.

J. PERREUR : Il y a des choses intéressantes. Par exemple, avec des circum-radiales, un modèle relativement simple avec peu d'hypothèses, on a démontré que des centre émergeront et se renforceront. On n'en était pas capables avec les métriques euclidiennes. On sait maintenant que la localisation optimale est le centre. Il y a certaines axes de développement privilégiés en France.

C. LACOUR : C'est un résultat important pour ceux qui font de l'économie du développement. S'il faut lutter contre le poids des villes-capitales (problème de choix), on sait sur cet exemple comment fonctionnent certains systèmes on peut mieux en rendre compte.

" "

"

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

—

Séminaire DECTA III

Séminaire principal 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

QUI DOIT FINANCER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

par

Jean-Michel UHALDEBORDE

Assistant à l'Université de Bordeaux I

Séance du :
Mardi 26 Avril 1988
à 16 heures 30
Salle E. 330

Dans les débats suscités par les "Propositions pour l'aménagement du territoire" (1986) (1), le thème du financement de la politique d'aménagement du territoire (P.A.T.) n'a pas, contrairement à d'autres aspects, soulevé les passions. Il n'en demeure pas moins que des craintes se manifestent et que soient parfois avancés les risques de désengagement financier de l'Etat ou, au contraire, de foisonnement des initiatives locales. La prudence des propositions et la réserve des réactions ne sont sans doute pas fortuites. Déterminer qui doit financer l'aménagement du territoire (A.T.) est un exercice peu commode pour deux séries de raisons.

Tout d'abord, par sa nature et son objet, la P.A.T. est amenée à combiner équité et efficacité. La cohabitation et la pondération de chacune de ces normes n'emporte pas l'adhésion ni au plan théorique ni dans la conduite des politiques. Selon les périodes, la réceptivité à l'exigence de la poursuite de tel ou tel objectif variera.

Ensuite, la réflexion bute sur un problème de méthode. Peut-on construire un dispositif de financement sans avoir au préalable arrêté les objectifs de la politique afin que la stratégie soit cohérente ?

Pour ces raisons, au regard des implications de l'interrogation initiale, la contribution des réflexions sera bien modeste. Elle vise à avancer des éléments d'appréciation autour de deux principes qui peuvent inspirer la réponse : celui de responsabilité et celui de capacité. S'appuyant sur les dispositifs existants, la recherche de solutions s'inscrira dans une perspective adaptative tendant plus à esquisser des règles prudentielles. Elle combine et lie clarification des responsabilités du financement (I) et consolidation des capacités de financement (II).

I - La clarification des responsabilités du financement

Dans la lignée des travaux sur la théorie économique du fédéralisme (notamment dans la version que l'on peut qualifier de "fédéralisme de partition") (2), la solution au problème de la prise en charge du financement d'une fonction économique est associée à celle de l'attribution d'une responsabilité décisionnelle. Transposé dans domaine de l'A.T., ce principe peut s'avérer particulièrement délicat à mettre en oeuvre tant, outre sa dimension redistributive, la P.A.T. est, depuis son origine, marquée par une accentuation de la pluralité des financements. Leur enchevêtrement et la confusion des responsabilités qui en découle souvent appellent, à tout le moins, une organisation de la complémentarité des financements.

A. L'accentuation de la pluralité des financements

Le glissement des perspectives de la P.A.T. a été souligné à de multiples occasions (3). Que le brouillage le plus récent provient de la crise, de la décentralisation, de la construction européenne, la question du financement de l'A.T. confronte à un dispositif complexe sous deux aspects.

1. L'élargissement des conceptions de la P.A.T.

Lorsque la P.A.T. se résumait à quelques objectifs élémentaires dont se déduisaient des formes d'intervention ou des opérations prioritaires, l'identification des responsabilités allait pratiquement de soi. Pour l'essentiel elles incombaient à l'Etat. Avec la diversification des domaines d'intervention (aménagement urbain et ses composantes, aménagement rural, zones de montagne, zones touristiques, zones de conversion etc ...), le débordement des références économiques et l'ouverture au cadre de vie, la revendication d'une autonomie d'intervention, la situation est devenue plus complexe. La segmentation des problèmes et leur pérennisation ont généré la diversification et la sédimentation de nombreux fonds d'intervention qui, de près ou de loin,

concernent l'A.T. sans lui être toujours rattachés budgétairement. Ainsi, si l'on se livre à un examen rapide de la loi de finances, il est aisé de constater que des financements (même envisagés dans une conception restrictive de la P.A.T.) figurent au budget de nombreux ministères. Pour 1988, alors que les moyens totaux attribués à l'A.T. dans le budget du MELATT s'établissent à 1,8 milliards de francs (annexe 1), des engagements non négligeables apparaissent au titre :

- du secteur des transports terrestres (par exemple 735 millions de francs pour la dotation de continuité territoriale pour la Corse),

- du ministère de l'industrie et du tourisme (Fonds d'industrialisation de la Lorraine : 352 millions, reconversion des zones minières : 101,5 millions etc .),

- du ministère de l'agriculture (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural : 1,3 milliards),

- des D.O.M. (FIDOM, FIDES) etc.

Si l'on se réfère aux conceptions dominantes les plus récentes, l'embarras est encore plus grand. Dès lors que la P.A.T. aurait notamment pour vocation d'assurer la "flexibilité des territoires " (J.P. de GAUDEMAR), son champ d'action devient quasiment extensible à l'infini. Si elle a pour objet, de plus en plus, d'agir sur l'environnement (physique ou humain) des entreprises, de peser plus sur les conditions d'offre que sur l' offre, d'optimiser les économies externes, de permettre aux régions de "développer un tissu économique, social et culturel de qualité suffisante pour être ou devenir attractif", l'identification financière de la P.A.T. devient de plus en plus malaisée. Nous ne sommes pas loin de l'affirmation d'un "tout est territorial". Les formules "aménagement des territoires" (C. LACOUR), "politiques territoriales" J.P. de GAUDEMAR) renvoient à cette conception englobante, reflet fidèle du glissement des perceptions et des pratiques mais embarrassantes pour l'analyste

financier. La difficulté est encore accrue lorsque l'on reconnaît que l'Etat, plus largement les agents publics, n'ont pas le monopole de la PAT, que ses cadres institutionnels se sont enrichis.

2. L'enrichissement des cadres institutionnels

Avant même que n'intervienne la décentralisation qui a conforté, sinon les moyens, du moins les compétences des agents publics locaux, de nombreux acteurs ont vu le jour autour de l'A.T. qu'il s'agisse de partenaires financiers désormais classiques (les Sociétés de Développement Régional ou les Instituts de Participation) ou d'émanations de grandes entreprises (par exemple ELF en Aquitaine ou la Déléguation aux implantations industrielles d'EDF), les contributions au financement de l'A.T. et du développement local se sont accrues. C'est au nom du développement local qu'a pu être mobilisée une épargne de proximité plus militante ou de sympathie à travers des formules du type CIGALE (4) ou des sociétés d'investissement étroitement attachées à un territoire (par exemple Herrikoa au Pays Basque). A l'autre extrémité de la palette des intervenants, la C.E.E. a, pour sa part, installé divers instruments et fonds structurels dotés pour leur totalité (FEDER) ou pour partie (FEOGA-Orientation, F.S.E.) d'un caractère régional (5).

Si l'on se limite aux administrations publiques locales (6), la décentralisation constitue un tournant important en matière d'aménagement du territoire. Tout en reconnaissant aux régions une compétence générale dans ce domaine, elle légalise les pratiques de fait qui s'étaient multipliées depuis le début de la crise en matière d'interventionnisme économique des collectivités locales. Observons cependant que les masses financières qu'il mobilise (8,9 milliards de francs en 1986) (Annexe 2) sont limitées au regard des quelques 500 milliards de frans de dépenses des APUL. Le repli prudent relatif à l'aide émanant des communes au profit des entreprises en difficultés (loi du 5 janvier 1988), ne devrait pas modifier fondamentalement l'imbrication des relations

financières qui marque ce domaine d'intervention. En outre, il faut avoir présent à l'esprit, compte tenu du rôle exercé par les collectivités locales dans la conduite de la P.A.T. (selon la conception englobante), du poids financier de chaque type : communes et syndicats absorbent près de 70 % des dépenses totales, les départements environ le quart et les régions, en dépit de leur dynamisme récent, atteignent 5 %.

En résumé, l'éclatement thématique de l'A.T. et le foisonnement institutionnel se sont avérés propices à un enchevêtrement des engagements financiers et, d'une certaine manière, à une dillution des responsabilités. A ce titre, l'organisation de la complémentarité des financements constitue une orientation légitime.

B - L'organisation de la complémentarité des financements

Les instruments de la P.A.T. étant nés à des dates différentes et dans des contextes institutionnels donnés, de multiples rigidités et spécificités limitent parfois fortement les possibilités de coordination opérationnelle. Ce constat dressé au niveau européen (7) est transposable à l'ensemble du dispositif. Partout prévaut la recherche d'une clarification des financements et de leur meilleure coordination. Cette volonté inspire notamment la nouvelle conception des contrats de plan Etat - Région pour le Xème plan.

1. La concentration du financement national-régional

De l'ambitieuse démarche initiale du IXème plan, il est vraisemblable que ne demeurera que la procédure des contrats de plan. La contractualisation des rapports financiers est en effet une approche conforme aux exigences d'une coordination et à l'esprit de la décentralisation. Si en matière d'A.T. la politique contractuelle correspond à une pratique qui n'est pas récente

(les contrats de plan entre l'Etat et les communautés urbaines), le IXème plan aura forcé sa systématisation. Le bilan définitif de la formule n'est pas encore dressé mais, à l'exception de quelques dérapages dans le respect des engagements, elle aura donné satisfaction. Pour l'essentiel, du moins en apparence, seuls les aménagments procéduriers semblent caractériser les contrats Etat-Région de la nouvelle génération : il s'agit d'éviter une prolifération de contrats source de lourdeur administrative et de difficultés de suivi, il convient d'éviter les cofinancements etc ... (8). Le mandat de négociation fixé aux préfets de région par le premier ministre (9), en rappelant l'esprit des améliorations apportées à la procédure (sélectivité, simplification, déconcentration), indique les principes financiers qui doivent prévaloir dans la préparation de ce qui n'est plus un moyen d'exécution du plan national mais constitue un mode particulier de relation entre l'Etat et les régions. Il est notamment précisé que, sauf situation particulière de certaines régions, l'intervention de l'Etat et celle de la Région devront en règle générale tendre vers la parité. Ainsi des clés de financement précises sont arrêtées pour les aménagements routiers (de rase campagne et pour les opérations urbaines). Les pourcentages planchers sont introduits pour le financement de l'enseignement supérieur ou pour la réhabilitation des cités minières (au titre du volet solidarité des Programmes d'aménagement concerté du territoire). Cette orientation suscite deux appréciations contradictoires :

- cette concentration au nom de la sélectivité n'est-elle pas synonyme de parcimonie des engagements financiers de l'Etat ou élégant désengagement ?

- cette concentration ne permet-elle pas en revanche d'éviter que la plus grande part des ressources des budgets régionaux soit absorbée par les contrats ?

Si l'on peut aussi s'interroger sur les effets en termes redistributifs du principe de parité, la sélectivité devrait à tout le moins forcer à l'émergence d'une stratégie régionale autour de quelques priorités, perspective qui ne fut pas toujours adoptée dans le IXème plan.

2. La coordination des financements locaux

Cette seconde orientation de l'organisation des financements constitue, dans le cas de la France, un enjeu particulièrement décisif. Comparativement aux autres pays européens, l'appareil politico-administratif français est caractérisé par son extraordinaire morcellement. La France compte autant de communes que l'ensemble des autres pays de la CEE a d'échelons administratifs locaux. 70 % des communes françaises ont moins de 700 habitants et leur taille médiane est de 320 habitants. Cet émiettement poussé jusqu'à "la déraison et la dérision " selon l'expression d'A. GROSSER soulève de délicates questions économiques quant à l'efficacité (économies d'échelle, effets de débordement) des interventions communales. Le morcellement communal c'est aussi la fragmentation des moyens financiers : nombre de communes rurales disposent de budgets assimilables aux revenus d'un ménage. Le regroupement constituant un sujet tabou, seule une volonté de dépassement d'un localisme étroit et une capacité à dégager des projets mobilisateurs sont susceptibles, à condition que certains obstacles financiers ou fiscaux soient levés, de permettre d'atteindre une masse critique et d'éviter des gaspillages.

Du reste, si l'inadaptation économique des cadres territoriaux est flagrante au niveau communal, situées dans une perspective européenne, les régions ne sont guère mieux loties. Alors que la coopération interrégionale serait, pour des raisons économiques et financières, bénéfique, la probabilité que se développe des comportements de concurrence ou de surenchère paraît, au vu des expériences précédentes de planification, bien plus forte.

C'est principalement autour de ces deux axes que paraît devoir être envisagée la classification des responsabilités du financement de la P.A.T. De telles évolutions ne sont pas un préalable à une adaptation des moyens financiers des institutions impliquées dans l'A.T. Si l'immobilisme des pratiques devait prévaloir, il réduirait cependant considérablement l'intérêt d'une consolidation des capacités de financement.

II - La consolidation des capacités de financement

Faut-il plus de moyens financiers pour l'A.T. ? Si oui, à qui faut-il attribuer ? Si la nécessité d'un accroissement des moyens financiers n'emporte pas l'adhésion ou ne paraît guère envisageable à court terme, des adaptations des instruments financiers ou fiscaux ne seraient-elles pas souhaitables ? Du fait du nouveau contexte de la P.A.T. n'y a-t-il pas plus à attendre d'une consolidation qualitative que d'une consolidation quantitative des capacités de financement ?

A - La consolidation quantitative

En termes quantitatifs, le financement de la P.A.T. conduit à apprécier le durcissement global des contraintes financières et à envisager le renforcement sélectif des moyens.

1. Le durcissement global des contraintes financières

La rigueur financière paraît constituer le lot commun aux principales institutions engagées dans la P.A.T. L'Etat s'est rangé depuis plusieurs années aux politiques budgétaires restrictives qui ne favorisent guère une augmentation des financements. Les appréciations sont au demeurant contrastées car si les ressources du FIAT ont assez bien résité en volume (10), force est

de constater que pour 1988 les crédits inscrits dans la loi de finances initiale au secteur de l'A.T. diminuent de près de 14 % (2,1 milliards de francs en 1987 contre 1,8 en 1988). Il est vrai que l'augmentation des crédits d'infrastructures routières, dont la place dans la nouvelle stratégie d'A.T. est affirmée, compensent cette contraction. Les perspectives ouvertes aux fonds structurels européens ne sont pas à moyen terme plus encourageantes, pour les régions françaises (à l'exception des DOM-TOM). L'amélioration de leur position relative, en raison de l'adhésion des nouveaux membres, ne leur permet pas d'escompter tirer profit de l'accroissement des ressources de ces fonds (11). Les collectivités locales quant à elles, notamment les communes et les départements, ont été invitées et incitées par l'Etat à épouser la rigeur. Leur fiscalité, après avoir traversé une longue phase de progression soutenue, est fragile et de plus en plus contestée par les contribuables. Les transferts de ressources fiscales ou en capital émanant de l'Etat sont, soient indexées sur l'activité nationale (D.G.F., D.G.D.), soit sur le comportement d'investissement des Administrations publiques. Dans les deux cas, ces références ne servent pas une expansion importante des ressources des collectivités locales. Par ailleurs, après avoir bénéficié de prêts à taux privilégiés, ces collectivités locales sont désormais confrontées à la banalisation des conditions d'emprunts. Le niveau des taux d'intérêt réels les incite à un comportement d'endettement prudent et freine leur effort d'équipement. Au demeurant la reprise de la FBCF des administrations publiques locales observé depuis 1985 semble essentiellement le fait des départements et des régions sous la pression des besoins dans leurs nouveaux domaines de compétence (collèges, lycées). Dans un tel contexte, il n'est pas surprenant que les agents publics se tournent vers d'autres partenaires voire les usagers pour assurer une part (dans quelques cas l'intégralité) du financement de certains équipements structurants en matière d'A.T. (12). Ainsi, la loi du 19 Août 1986 prévoit la possibilité pour les communes de créer des péages pour certains grands équipements (ponts, tunnels) sous certaines conditions de dimension et de coût.

2. Le renforcement sélectif des moyens financiers

S'il n'est guère probable qu'à court-moyen terme l'A.T. dispose d'un supplément significatif de ressources de la part des administrations publiques, deux domaines méritent une attention particulière.

Le premier concerne la politique des primes à l'aménagement du territoire (P.A.T.). Depuis 1985, les crédits consacrés à cette prime sont en régression extrêmement vive : 960 millions de francs en 1985, 300 millions en 1988. Cette réduction s'est par ailleurs accompagnée de la suppresion de la procédure régionale d'attribution et des conditions d'octroi ont été modifiés Le tournant libéral n'est pas innocent dans cette évolution. N'est-il pas trop naïf, en dépit des critiques et des limites du système des primes, à l'heure où il est question d'attirer sur le territoire national les investissements internationalement mobiles ? Si dans la plupart des pays occidentaux les primes ne bénéficient plus des mêmes faveurs qu'antan (13), les enquêtes réalisées par la C.E.E. indiquent qu'en matière d'aides régionales, avec 13 Ecus/habitant la France est nettement en retrait par rapport à la R.F.A. ou à la Grande-Bretagne (54 à 55 Ecus/habitant) (Annexe 3).

La deuxième interrogation est relative à l'attribution de ressources fiscales propres aux Régions. Cette hypothèse est envisagée par la Commission Guichard qui en retient deux modalités (14). La première consite à leur accorder un taux additionnel à l'impôt sur le revenu. La seconde repose sur la création d'une taxe régionale sur l'énergie (avec des taux neutres quant à la concurrence entre les différentes sources d'énergie). Chacune de ces solutions présente quelques inconvénients mais à l'avantage de détacher les impôts régionaux des impôts perçus par les autres collectivités locales. L'identité des bases (du moins pour les quatre contributions locales) est une source de confusion, d'irresponsabilité et de tension que la spécilisation institutionnelle de la fiscalité est seule à même de dissiper. Pour l'heure aucun choix n'est arrêté et les régions viennent au contraire d'obtenir la liberté du vote des taux

d'imposition pour 1989. Quelle que soit la modalité de la réforme instrumentale, la question cruciale ne se situe sans doute pas à ce niveau. L'attribution de moyens nouveaux et propres ne dispensera pas d'une réflexion sur l'étendue et la nature des missions de la région et sur l'autonomie réelle de son existence institutionnelle.

B - La consolition qualitative

Sans attendre un renforcement des moyens à disposition de l'A.T. et plus particulièrement des collectivités locales, leur fiscalité mériterait de bénéficier d'une véritable réforme. Si ce thème est un serpent de mer de la politique française, deux aspects directement reliés aux considérations de la P.A.T. sont à retenir.

1. L'aménagement de la taxe professionnelle et l'A.T.

La taxe professionnelle (T.P.) est à la fois, globalement la principale ressource fiscale des communes (près de 50 % des contributions directes) et un instrument de la P.A.T. (les traditionnelles exonérations de T.P.). Simultanément elle est, dans l'état actuel de son régime d'attribution aux communes, un obstacle à un financement satisfaisant des collectivités locales et à un aménagement cohérent des territoires locaux. Source de profondes disparités de richesse fiscale, elle donne lieu à une vive concurrence entre communes pour attirer sur leur territoire des entreprises. Dans la mise en oeuvre de projets de coopération intercommunale (notamment pour la réalisation de zones d'activités) elle suscite les réticences. Qui bénéficiera des retombées fiscales d'une action collective ? Si des conventions de partage de cette manne voient parfois le jour, elles sont l'exception. De ce strict point de vue d'une solidarité intercommunale et de l'efficacité de la P.A.T. (il n'est pas ici question du traitement de la situation des contribuables), les solutions envisageables balancent entre deux voies. D'une part, la formule radicale de délocalisation de la T.P. (par exemple sous forme de départementalisation) : elle apporterait également une spécialisation institutionnelle de la fiscalité directe locale mais contraindrait à une redistribution vers les communes. D'autre part, une

formule moins radicale consisterait à développer les fonds de péréquation de la T.P. soit dans un cadre national soit dans le cadre départemental. Dans les deux cas, l'autonomie financière serait quelque peu amputée. Si l'on souhaite gommer les aberrations fiscales les plus craintes associées à notre système politico-administratif, n'est-ce pas le prix à payer à l'attachement indéfectible à l'émiettement communal ?

2. L'aménagement de la taxe foncière non bâtie et l'A.T.

Les travers de la taxe foncière non bâtie (T.F.N.B.) mettent l'accent sur ce que d'aucuns considèrent comme un grand absent des réflexions sur l'A.T. : l'aménagement rural. Les caractéristiques fiscales de cet impôt qui, ces dernières années, du fait de l'évolution de revenu agricole ou des prix des terres, s'est sensiblement alourdi, sont susceptibles de nuire à la réorientation de l'activité agricole : l'extensification. Déjà par certaines dispositions mineures l'Etat a cherché à atténuer les situations les plus délicates (15). En l'état actuel du système fiscal local, en considérant les préoccupations de l'aménagement rural et, globalement, la situation des communes rurales, les solutions fiscales endogènes sont limitées. Ces communes pourront-elles connaître d'autres issues que le recours à la solidarité nationale ou régionale (via une redistribution des ressources) ou à une implication financière plus importante du département ? En fait, le débat est plus large car dès lors que l'on souhaite voir jouer un rôle plus important aux collectivités locales (quel que soit leur niveau territorial), les inévitables disparités de richesse ou de besoin, appellent un transfert de ressources du niveau supérieur afin de tendre vers une égalisation des chances.

" "

"

Ces observations n'ont pas l'ambition d'épuiser le sujet du financement de l'A.T. ni la prétention d'avoir répondu à la question qui les a motivées. Elles sont eu simplement pour objet de mettre l'accent sur certains enjeux dans la recherche d'un système de financement efficace et équitable

de l'A.T. . En tout état de cause, quels que soient les débats techniques, la réflexion ne saurait isoler l'instrumentation financière de la configuration institutionnelle et décisionnelle du système.

=-=-=-=-=-=-=-=-=

NOTES

(1) Propositions pour l'aménagement du territoire (1986), Paris, La documentation française ; Y. REGIS, Rapport sur les propositions pour l'aménagement du territoire (1987), Avis et Rapports du C.E.S., n° 4, 24 février 1987 ; M. GOZE (1987), "L'aménagement du territoire : réflexions pour un renouveau de l'action. Le rapport Guichard et le Colloque de Poitiers", Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n° 2 -, Les nouvelles orientations de l'aménagement du territoire (1987), Les cahiers du Droit Public.

(2) W.E. OATES (1972), Fiscal Federalism, New York, Harcourt Brace ; W.E. OATES (1977), The Political Economy of Fiscal Federalism, Lexington, Lexington Books.

(3) J. LAJUGIE, P. DELFAUD, C. LACOUR (1985), Espace régional et aménagement du territoire, Paris, Dalloz, 2ème éd. ; J. LAJUGIE (1987), "Un tiers de siècle d'aménagement volontariste du territoire", Séminaire Decta III, 15 décembre 1987 ; J.P. de GAUDEMAR (1988)", Les deux défis majeurs de la politique d'aménagement du territoire aujourd'hui : la crise et l'Europe", Séminaire Decta III.

(4) Clubs d'Investissement pour la Gestion Alternative et Locale de l'Epargne.

(5) L'apport du FEDER au développement des régions françaises (1984) Avis et Rapports du C.E.S., n° 14, 25 juillet 1984 ; DATAR (1987), La politique régionale européenne en France, Paris, La documentation française.

(6) Rappelons que dans le S.E.C.N., les administrations publiques locales recouvrent outre les collectivités territoriales, des organismes divers d'action locale : agences de bassin, chambres consulaires etc.

(7) DATAR (1987), La politique régionale, op. cit., p. 132.

(8) J. VELITCHKOVITCH (1987), L'avenir de la planification, Avis et Rapports du C.E.S., n° 7, 13 mars 1987 ; E. ARRIGHI DE CASANOVA (1986), Premier rapport d'exécution du IXème plan, Avis et rapports du C.E.S., n° 2, 17 février 1986 ; J. BRACONNIER (1987), Rapport d'information sur les contrats de plan Etat-Régions, J.O. Sénat, n° 381, P.S.E. 1986-1987.

(9) Priorités de l'Etat pour les contrats Etat-Région, 1989-1993.

(10) J.P. de GAUDEMAR (1988), doc. cit., annexe VIII.

(11) P. DELFAUD (1988), "Les nouvelles disparités régionales en Europe", Séminaire Decta III, 12 Janvier 1988.

(12) G. TERNY, R. PRUD'HOMME (1986) (Sous la direction de), Le financement des équipements publics de demain, Paris, Economica.

(13) D. WADLEY (1986), Restructuration Régionale, Paris, OCDE.

(14) O. GUICHARD (1986), op. cit., p. 47.

(15) J.M. UHALDEBORDE (1988), "L'évolution de la fiscalité locale" dans Annuaire des Collectivités locales, édition 1988, Paris, Litec - GRAL - CNRS, à paraître.

Annexe 1 :

Crédits affectés à l'aménagement du territoire dans la loi de finances pour 1988 dans le budget du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (1).

(millions de francs)

. Dépenses ordinaires		
titre III . Moyens des services		47,3
dont rémunérations		(30,3)
titre IV . Interventions publiques		55,2
dont transfert à la région Corse des crédits de la mission interministérielle d'aménagement de la Corse		(24,3)
	Total	98,5

	A.P.	C.P.
. Dépenses en capital		
tire V. Investissements exécutés par l'Etat	47,5	29,5
dont Missions interministérielles d'aménagement touristique	(47,5)	(29,5)
titre VI. Subventions d'investissement accordées par l'Etat	1682,4	1686,9
dont aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi	(300,0)	(470,0)
FIAT	(861,4)	(761,9)
FIDAR	(421,0)	(378,0)
Restructuration des zones minières	(100,0)	(77,0)
Total	1729,9	1716,4

(1) Décret n° 87-1076 du 30 décembre 1987 - états A et B
AP : autorisations de programme, CP : crédits de paiements.

Annexe 2 : Extrait de J.P. BALLIGAND,
Rapport Commission des Finances, Loi de Finances 1988, Annexe 22,
Aménagement du territoire.

1. Les montants, en millions d'Ecus, des aides régionales brutes accordées aux entreprises par les différents Etats membres sont indiqués, pour autant que la Commission les connaisse, dans le tableau ci-après. Toutefois, les nombreuses réserves contenues dans les notes font que ces montants ne sont que partiellement comparables. Ils doivent, en outre, être considérés comme provisoires, la Commission n'ayant pas encore achevé son rapport sur les aides accordée par les Etats membres. Les chiffres pour 1986 ne sont pas encore disponibles. La Commission n'a pas connaissance des chiffres relatifs aux dépenses indirectes.

	1981	1982	1983	1984	1985
Belgique	189,4	121,2	140,2	238,8	185,9
Danemark	9,84	9,69	7,62	10,1	11,71
Rép. Féd. d'Allemagne (1)	1 007,1	1 045,0	1 200,0	1 348,9	1 419,3
Espagne	—	—	—	80,1	75,7
France (2)	210,0	213,9	270,5	279,8	285,0
Grèce (3)	—	—	26,1	—	—
Irlande (4)	180,0	183,6	186,0	152,5	188,8
Italie (5)	—	1 603,0	2 982,0	3 323,0	2 903,0
Luxembourg (6)	24,7	18,8	18,3	17,9	18,0
Pays-Bas (7)	187,7	207,5	139,4	179,4	219,0
Portugal (8)	—	—	—	—	22,6
Royaume-Uni	1 474,0	1 668,0	1 128,0	1 139,0	—

(1) Y compris les aides des Länder, aides au transport, subvention ERP, ainsi que les majorations d'amortissement et les dispenses de réserve d'impôt dans le « Zonenrangebiet » (ou partiellement les délais de paiement) qui se montent à 362,5 ME en 1981, 413,5 en 1982, 440,5 en 1983, 613,8 en 1984 et 527,8 en 1985. Sans les aides à Berlin qui se montent à 1 286,3 en 1981, 1 380 en 1982, 1 711,5 en 1983, 1 910 en 1984 et 1 937,3 en 1985.

(2) Y compris seulement les majorations d'amortissements obtenues par agrément, non compris les départements d'outre-mer.

(3) Sans les amortissements accélérés et les déductions non imposables.

(4) Non compris le « Export Sales Tax Relief » (235 ME en 1984) et le « Shannon Relief ».

(5) Ces chiffres concernent les subventions, les bonifications d'intérêt en faveur de l'industrie dans le Mezzogiorno et le Centre nord. Ils concernent également le dégrèvement des charges sociales octroyé dans le Mezzogiorno.

(6) Avant la loi-cadre du 14 mai 1986, le Grand-Duché n'avait pas de régime d'aide à finalité régionale spécifique. Il n'est pas possible de distinguer dans ces chiffres les aides régionales des aides générales.

(7) Les pertes des sociétés régionales d'investissement prises en charge par l'Etat ne sont pas incluses dans ces chiffres.

(8) 1987.

2. Les dépenses en Ecus et par habitant effectuées par les Etats membres dans les régions bénéficiant d'une aide ressortent des données chiffrées fournies aux points 1 et 3a. Les réserves dont ces données sont assorties font également que ces dépenses ne sont que partiellement comparables :

	1982	1983	1984	1985
Belgique	26,8	40,1	68,2	53,2
Danemark	7,5	5,9	8,2	9,5
Rép. Féd. d'Allemagne	39,3	44,5	48,0	55,3
Espagne	—	3,7	3,1	1,7
France	10,6	12,9	13,2	13,5
Grèce	—	4,0	—	—
Irlande	52,3	53,0	43,5	53,8
Italie	57,7	107,4	119,6	104,5
Luxembourg	51,5	50,1	48,9	49,2
Pays-Bas	37,7	25,3	32,6	39,8
Portugal	—	—	—	2,1
Royaume-Uni	59,5	53,2	53,8	—

Annexe 3 : Etrait de : Les aides des collectivités locales en matière économique en 1986.
Les Notes Bleues, n° 372, 22-28 Février 1988.

Tableau 6

Recensement des interventions économiques - Total général

Réalisation effective (exercice 1986)

Aides directes	Entreprises en difficulté						Développement économique						
	Industrie Commerce Artisanat	Agriculture	Tourisme	Bâtiments Travaux publics	Logement	Total	Industrie Commerce Artisanat	Agriculture	Tourisme	Bâtiments Travaux publics	Logement	Divers	Total
Subventions	8 486	7 240	6 441	553	5 519	28 239	658 761	724 795	460 554	153 302	629 442	166 684	2 793 538
Primes	-	-	-	-	-	-	408 817	4 336	37	5 940	0	825	419 955
Prêts et avances (encours)	87 694	5 135	1 966	12 800	14 772	117 367	1 120 867	37 404	110 078	1 355 562	3 532 380	85 241	6 241 532
dont :													
— avances résultant de la mise en jeu des garanties d'emprunts (flux)	52 346	3 235	640	6 872	13 052	76 145	67 063	937	43 201	1 712	109 924	1 695	224 532
— prêts et avances consentis au cours de l'année (flux)	10 776	0	1 326	5 562	0	17 664	241 261	9 245	30 900	315 180	436 354	48 901	1 091 841
Bonifications d'intérêts	73	201	0	0	0	274	31 744	1 418	7 780	211	18 908	2	60 063
Achats de bâtiments et de terrains	68 072	0	0	3 015	0	71 087	416 904	459	3 864	9 060	37 870	1 877	469 984
Total des aides directes	**139 753**	**10 676**	**8 407**	**16 002**	**18 571**	**193 409**	**1 824 550**	**741 190**	**546 336**	**485 405**	**1 234 448**	**219 984**	**5 051 913**

Aides indirectes	Entreprises en difficulté						Développement économique						
	Industrie Commerce Artisanat	Agriculture	Tourisme	Bâtiments Travaux publics	Logement	Total	Industrie Commerce Artisanat	Agriculture	Tourisme	Bâtiments Travaux publics	Logement	Divers	Total
Rabais sur prix de vente et de location des terrains et bâtiments	47	142	30	0	0	219	51 978	0	500	46	36 512	21	89 057
Garanties d'emprunts et cautionnements accordés à des S.E.M.	78 247	8 700	0	1 406	42 648	131 001	1 166 975	629 802	323 911	1 723 504	8 836 088	761 278	13 441 558
dont :													
— accordés au cours de l'année	4 314	0	0	0	21 795	26 109	502 200	12 636	87 553	724 711	2 175 150	66 438	3 568 688
Garanties d'emprunts et cautionnements accordés à d'autres entreprises que les S.E.M.	71 885	49 063	1 101	353	186 237	308 639	2 958 196	80 021	895 022	528 937	141 021 897	8 168 717	146 642 790
dont :													
— accordés au cours de l'année	15 137	412	1 101	25	0	16 675	743 676	8 416	105 238	100 249	13 954 256	143 555	15 055 390
Fonds de garantie	0	0	0	0	0	0	62 513	1 548	160	0	0	50	64 271
Prises de participation	845	387	0	0	1 032	2 264	81 391	22 350	3 455	6 620	35 739	58 077	207 632
— dans S.E.M.L.	845	387	0	0	1 032	2 264	34 218	4 453	3 455	5 948	29 650	25 887	103 611
— dans S.D.R. et sociétés de financement	0	0	0	0	0	0	43 494	15 600	0	552	1 260	0	60 906
— autres	0	0	0	0	0	0	3 679	2 297	0	120	4 829	32 190	43 115
Divers	13 128	23	217	0	0	13 368	3 016 247	38 113	19 568	26 327	46 673	114 016	3 260 944
Total des aides indirectes hors garanties d'emprunts	**14 070**	**552**	**247**	**0**	**1 032**	**15 851**	**3 212 129**	**62 011**	**23 683**	**32 993**	**118 924**	**172 164**	**3 621 904**
TOTAL GÉNÉRAL HORS GARANTIES D'EMPRUNTS	**153 773**	**11 228**	**8 654**	**16 002**	**19 603**	**209 260**	**5 036 679**	**803 201**	**570 019**	**518 398**	**1 353 372**	**392 148**	**8 673 817**

"Qui doit financer l'aménagement du territoire ?"

J.-M. UHALDEBORDE

Exposé Oral

Jean-Michel Uhaldeborde s'excuse de ne pas avoir répondu à la question qui lui fut posée au départ : "Qui doit financer l'ADT?". Il a rencontré notamment deux difficultés :

1°) Par sa nature, une politique d'aménagement du territoire (P.A.T.) doit choisir entre l'équité et l'efficacité de ses fonds, ce choix variant selon les périodes. Actuellement, l'efficacité prévaut.

2°) Un problème de méthode : comment faut-il déterminer qui doit financer l'ADT sans avoir de précision sur la nature de la P.A.T. ?

A la base d'un financement, il doit y avoir, selon J.-M. Uhaldeborde, deux principes :

- la responsabilité de la P.A.T. ;
- la capacité du financement.

I - Responsabilité

1°) Il y a le problème du fédéralisme : selon quels principes, faut-il répartir des biens collectifs ? La P.A.T., ayant débordé le cadre économique, entraîne une confusion des responsabilités. Il faudra davantage de clarté.

2°) Le contenu de la P.A.T. s'est élargi, avec pour conséquence une pluralité de financements. En plus de celles de la PATAR, on trouve des dépenses de caractère régional, auprès de divers ministères et organismes privés.

3°) Il y a eu un enrichissement des cadres institutionnels :

a) vers le bas : la décentralisation a comme effet un brouillage des partenaires financiers ;

b) vers le haut : la Communauté Européenne s'occupe de la politique régionale (voir les conférences de P. Delfaud, J.-P. de Gaudemar).

Il va falloir organiser la complémentarité des financements divers. J.-M. Uhaldeborde souligne deux constats :

1°) Le IXème Plan a schématisé et concentré la contractualisation du financement entre l'Etat et les régions.

Une double interprétation est possible :

- soit, on y voit un désengagement de l'Etat,
- soit, on y voit une façon de dégager des fonds régionaux.

2°) Le morcellement politico-administratif a entraîné un morcellement des moyens financiers. Afin d'éviter un gaspillage, il faudra coordonner les financements locaux.

II - Capacité du financement

On constate un durcissement des contraintes financières à différents niveaux.

Europe : quoique majoré, le budget du FEDER part, pour la plus grande partie, vers les nouveaux pays membres.

Etat : une réduction du budget de la DATAR de 2,1 milliards de francs en 1987 à 1,8 milliard en 1988, compensée par l'augmentation des dépenses consacrées à l'infrastructure routière.

Collectivités locales :

a) la fiscalité locale est de plus en plus contestée par les contribuables, ce qui limite la marge de manoeuvre ;
b) les transferts de l'Etat, indexés sur l'activité économique (la T.V.A.), ne connaîtront pas de grand progrès.
c) les emprunts privilégiés sont abandonnés.

Les marges financières sont donc étroites. Mais il reste à savoir si un transfert supplémentaire de ressources aux régions est valable. Quelle est la vitalité de la région ? Il faudra un renforcement institutionnel de la région afin d'éviter un gaspillage.

J.-M. Uhaldeborde relève deux politiques qui méritent une attention.

1°) La politique des primes

Les primes en France ont chuté de 900 millions à 300 millions de francs. Du point de vue international, la France dépense 13 écus/habitant par rapport à 104 écus/habitant pour l'Italie et 55 écus/habitant pour l'Allemagne. S'agissant d'attirer des entreprises internationalement mobiles, il faut savoir si ce comportement n'est pas naïf.

2°) La fiscalité locale nécessite une réforme, notamment en ce qui concerne deux types d'impôts locaux.

a) La taxe professionnelle : il y a une disparité de taux, variant de 0 % à 26 % selon les communes. J.-M. Uhaldeborde propose une solution qui consiste à délocaliser la TP, par exemple par une TP départementale, et à la redistribuer par un grand fonds de péréquation.

b) La taxe foncière non bâtie va à l'encontre de la politique d'extensification rurale de la CEE. Jusqu'à présent, cette taxe est absente dans les débats autour de l'ADT.

Discussion consécutive

J. LAJUGIE : Ce n'est pas que vous n'ayez pas répondu à la question, c'est parce qu'elle était mal posée. Sur la question : "Qui peut financer l'ADT?" vous avez parfaitement répondu.

B. LAVAL : En dehors du problème du financement direct, il y a aussi le problème du financement indirect. Prenons le budget de la Communauté Européenne : le Fonds de Garantie. Il y a eu un déplacement des ressources des garanties de prix vers les Fonds structurels et la politique régionale, et ce sont les agriculteurs, qui bénéficieront moins des garanties de prix, qui financent.

J.-M. UHALDEBORDE : La difficulté ce sont des transferts implicites qui ont des applications en matière d'ADT mais qui ne sont pas perçus. Il y a différents niveaux d'intervention et c'est difficile de séparer les dépenses qui relèvent de l'ADT. Je suis d'accord avec vous.

J. LAJUGIE : Ce n'est pas mon avis. Ce sont les consommateurs qui continuent à alimenter le budget communautaire. Il y a une redistribution des fonds. Les agriculteurs toucheront peut-être moins, mais il ne financent pas plus que les autres.

C. LACOUR : J.-M. Uhaldeborde nous montre que nous n'avons pas fait assez de réflexion en France sur la transparence et l'efficacité des financements.

1°) Il y a une double source de confusion :
. on ne sait pas ce que sera l'ADT ;
. l'ADT marchait bien lorsque l'on raisonnait en termes d'économie publique. Actuellement, il y a une grande confusion. Il y a de nouvelles tendances de cofinancement et de fiscalisation, alors que l'on a encore en tête l'approche en termes d'aides directes.

2°) Un autre élément de confusion : le développement par le bas et le financement par le haut. La petite commune va chercher des financements à Paris, voire à Bruxelles. En fait, toute la philosophie sur laquelle reposait nos connaissances et nos théories doit être revue.

J.-M. UHALDEBORDE : Le problème se situe à plusieurs niveaux.

1°) Des problèmes théoriques et philosophiques : Qu'est-ce que l'ADT ?

2°) Des problèmes de méthodologie du financement. Avec la décentralisation et la redistribution des ressources, il y avait une énorme machine à transférer.

M. GOZE : Au travers du séminaire, nous avons parlé de l'ouverture européenne. Est-ce que l'on ne retrouve pas au niveau local le même type de problèmes qu'au niveau international. Comme des effets de débordement, le passager clandestin, le "vote avec les pieds" ?

J.-M. UHALDEBORDE : La théorie économique du fédéralisme connaît différents niveaux.

. Au sens juridique, il n'y a pas de problème. Une affectation optimale alors permet de récupérer des effets d'échelle et d'éviter ceux de débordement.

. D'autres phénomènes, tels que "le vote avec les pieds", sont à regretter.

. En ce qui concerne le problème des finances, la préoccupation va dans la direction du partage des ressources. Il est nécessaire de réfléchir sur un système de péréquation. Ce débat-là est transposable au niveau local, national et supra-national.

J. LAJUGIE : Il faudrait dégager une volonté politique supra-nationale.

J.-M. UHALDEBORDE : Il y a une instrumentalisation financière, mais il manque une vision politique.

J. LAJUGIE : Le tableau que vous présentez m'a frappé. Pour la France il y a une baisse relative des aides aux entreprises par rapport à d'autres pays européens, mais je ne mesurais pas son ampleur. J.-P. de Gaudemar nous a dit qu'il s'agissait d'un simple changement de conception et non pas d'un désengagement de l'Etat.

J.-M. UHALDEBORDE : De Gaudemar ne prend que le FIAT qui est maintenu en volume. En prenant l'ensemble du budget, on voit que les primes ont diminué. Par ailleurs on voit une augmentation compensatoire des crédits pour le réseau routier.

J. LAJUGIE : Nous sommes rassemblés pour repenser l'ADT. Est-ce que c'est une bonne orientation d'investir dans un réseau routier aux dépens des aides aux entreprises ?

J.-M. UHALDEBORDE : On remarque que le système d'aides aux entreprises est en retrait par rapport à d'autres pays. Dans une perspective européenne cela peut inquiéter.

J. LAJUGIE : Justement, J.-P. de Gaudemar justifiait cette politique par la tendance européenne.

J.-M. UHALDEBORDE : Le FIAT, ce n'est qu'une partie du budget de l'ADT. En outre, il y a des primes et des dépenses pour le système autoroutier. Il reste à savoir ce que c'est que l'ADT et, deuxièmement, ce qui est efficace.

C. LACOUR : Aucune étude n'a démontré que les primes sont efficaces. Nous sommes incapables de les juger. Je me demande si la réduction des primes est si grave.

J. LAJUGIE : Ce que vous dites était ma première réaction : on a l'impression de voir ralentir les aides à la localisation.

J.-M. UHALDEBORDE : Nous avons des aides plus faibles qu'ailleurs. Est-ce que l'on a en France d'autres arguments pour justifier ce retrait ?

J. LAJUGIE : La tendance nationale à réduire les primes est aggravée sur le plan régional. Est-ce qu'il y a une compensation par les investissements dans l'infrasctructure ?

J.-M. UHALDEBORDE : Les régions dépensent de plus en plus, mais pas en primes. Elles interviennent à travers d'autres politiques. Notamment, les lycées prennent une grande part du budget.

J. LAJUGIE : Il est impensable que les régions aient à s'occuper prioritairement des lycées.

M. GOZE : Un autre exemple pour démontrer la confusion de l'identification du financement. Où est allé l'argent des privatisations ? D'une part, il a servi au désendettement de l'Etat, d'autre part, à la consolidation des entreprises nationales. Mais aussi à des opérations comme le T.G.V. Atlantique.
Toutefois, je confirme la baisse des dépenses consacrées à l'ADT. Dans le tableau je constate une baisse de 17 % pour le FIAT.

J.-M. UHALDEBORDE : C'est le poste qui régresse le plus.

M. GOZE : En ce qui concerne les contrats de Plan, systématisés dans le IXème Plan, prenons l'année 1986 ;

- financement de l'Etat des contrats : 14 mld
- financement du IXème Plan : 62 mld
- investissements de l'Etat totaux : 154 mld.

En revanche, 40 pour cent des budgets régionaux disparaissent dans les contrats de Plan.

J. LAJUGIE : C'est une bonne concentration des dépenses des régions. Il me semble que c'est une bonne évolution : ce sont des dépenses utiles et cohérentes dans leur ensemble.

J.-M. UHALDEBORDE : La région, sert-elle à quelque chose dans l'ADT ? Faut-il lui donner plus de moyens ?

J. LAJUGIE : Il est séduisant de relier la taxe foncière non bâtie à l'aménagement de l'espace rural. Mais si vous l'enlevez du budget communal pour l'affecter uniquement aux projets d'ADT, avec quoi pourra-t-on payer les frais de fonctionnement des communes rurales ?

J.-M. UHALDEBORDE : Il s'agit d'un problème de la qualité de la nature fiscale au regard des objectifs généraux. Actuellement, les bâtiments ruraux ne sont pas soumis à la fiscalité. Ceci favorise l'agriculture hors sol. Si l'on veut poursuivre une politique d'extensification, c'est-à-dire la culture et l'entretien du sol, les taxes rurales ne doivent pas comporter d'incitation allant à l'encontre de ce but.

M. ZERBATO : Il me semble qu'il y a un problème de centralisme et de contrôle des dépenses. On ne sait plus qui paie ni qui profite. Il y a un désengagement des dépenses centrales en faveur des initiatives locales. Ma question est double :

1°) Quel est le lieu de cohérence de toutes les micro-décisions locales ?

2°) Comment s'assure-t-on que l'argent va là où il faut si l'on repense l'ADT ; est-ce que l'on pense à la démocratie ?

J.-M. UHALDEBORDE : Le problème est de nature politique, non pas technique. Est-ce que l'ADT peut être conçu sans planification centrale ? Deuxièmement, comment faut-il réformer le financement des collectivités locales avec des intérêts contradictoires ?

M. ZERBATO : Si les régions devenaient de vraies régions avec les moyens correspondants est-ce que ce ne serait pas, d'une part, accroître le morcellement de l'appareil politico-administratif et, d'autre part, accroître l'opacité du système ?

J.-M. UHALDEBORDE : Les régions ont des dotations en richesse fiscale différentes. Donc, il faudra établir une solidarité entre elles et trouver un système de péréquation.

M. ZERBATO : Autrement dit, repenser l'ADT c'est trouver un moyen de remplacer le jacobinisme.

J. LAJUGIE : C'est le fonds du problème.

M. GOZE : Quelle est l'articulation entre le financement de l'ADT et la régulation économique ?

J.-M. UHALDEBORDE : Il y a deux façons de reposer cette question :

1°) Quelle est l'articulation des effets de stabilisation avec les grandes décisions économiques relevant de l'ADT ?

2°) Comment faut-il contrôler les finances publiques, y compris les finances locales ?

M. ZERBATO : On retrouve une contradiction entre la décolonisation et la nécessité d'une cohérence nationale et collective.

J. LAJUGIE : Il y a deux conceptions de l'ADT possibles.

1°) Une politique volontariste : concertation au niveau national ; c'est l'Etat qui assure le financement pour l'essentiel ;

2°) Une politique mettant l'accent sur le développement régional décentralisé, évitant des interventions autoritaires ; la plus grosse part des finances doit être assurée par des collectivités locales.

" "

"

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

—

Séminaire DECTA III

Séminaire principal 1987-1988

THEME GENERAL : REPENSER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET MOUVEMENTS LONGS

par

André PIATIER

Professeur honoraire à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

Directeur du C.E.T.E.M.

Séance du :
Mardi 17 mai 1988
à 16 heures 30
Salle E. 330

C'est pour moi un très grand plaisir que de participer au Séminaire DECTA III et d'en prononcer la conférence terminale.

Depuis décembre dernier, des spécialistes ont apporté leurs réponses à la question posée :

"Repenser l'aménagement du territoire ?"

J'imagine que tous ont répondu par l'affirmative à ce point d'interrogation et je remercie les Professeurs Frédéric Poulon et Joseph Lajugie de m'avoir invité à cet intéressant débat et de m'avoir permis de joindre ma voix à celles des 8 conférenciers qui m'ont précédé. Oui, il faut repenser l'aménagement du Territoire.

Pourquoi ? et comment ? Je voudrais que mon exposé, qui, j'en suis sûr, ne sera pas en contradiction avec ce qui a été dit et qu'il fournisse une sorte de cadre synthétique dans lequel pourront venir s'insérer la plupart des opinions et des propositions présentées ici.

Pour moi, Bordeaux est un peu La Mecque des travaux français sur l'aménagement du territoire, le développement régional et sur tous les aspects d'une observation sans cesse élargie de l'espace économique et social.

l'I.E.R.S.O. a été le premier Institut créé en France pour l'étude régionale et en quelques décennies ses travaux ont acquis une grande renommée tant en France qu'à l'étranger.

Présent à Bordeaux lors de sa création, et depuis, mêlé à la plupart des manifestations qui ont jalonné sa croissance, j'ai toujours trouvé à l'I.E.R.S.O. ma stimulation intellectuelle sans cesse renouvelée et un climat d'amitié en l'absence duquel l'activité de recherche reste triste et stérile.

* *

*

Pour introduire cet exposé, je vais ouvrir le petit Livre Vert qui contient toute la subtantifique moelle des travaux bordelais : le Manuel Dalloz - Espace régional et aménagement du territoire, dont les 3 auteurs, Joseph Lajugie, Pierre Delfaud et Claude Lacour ont réalisé la structure parfaitement homogène alors que trop souvent des ouvrages collectifs ne sont que des mosaïques disparates.

Dès les premières lignes, les auteurs rappellent que la prise en compte du facteur "temps" a été le grand effort de la première moitié du XXème siècle - et que, depuis quelques décennies, un effort analogue concerne le facteur "espace". Et ils ont la gentillesse de rappeler que dans les années 50, j'avais relancé ces deux branches de la recherche en publiant le 1er ouvrage de Raymond Barre sur la "période"et le premier. aussi, de Claude Ponsard sur "Economie et espace".

Il est possible aujourd'hui de suggérer une nouvelle étape avec l'introduction du temps dans l'analyse de l'espace. Mais pourquoi a-t-il attendu si longtemps pour aboutir dans une telle démarche ?

C'est parce qu'il a fallu attendre d'une part que les travaux de conjoncture, théoriques et appliqués, aient progressé, que les études de développement régional aient décrit et expliqué des situations, des politiques innombrables. Mais il a fallu surtout attendre que les évènements s'en mêlent. La longue croissance est une période euphorique qui sélectionne les thèmes d'études et les polarise.

Les difficultés qui ont accompagné la fin de la croissance ont fait porter l'attention sur d'autres problèmes : pour les "gens de l'espace", il a fallu, au lieu de se préoccuper de la répartition des activités et des fruits de l'expansion (entre métropoles et provinces, entre villes et campagnes) tenter de trouver pourquoi la récession frappait ici plutôt que là, comment des relances pouvaient réussir, sous des formes diverses en des lieux divers etc ..

Pour les "gens du temps", il a fallu affiner les techniques de diagnostic et de prévision - et une fois qu'on a obtenu des résultats flatteurs pour l'analyse à court terme, envisager ce qui se passe dans la longue durée.

Ce dernier point est important pour l'aménagement du territoire, action de longue haleine qui n'est guère troublée par les petites fluctuations de l'activité. Si des changements profonds dans les activités et la richesse se produisent à de larges intervalles, que faut il faire ? - et d'abord comment connaître ces mouvements ?

En d'autres termes, on pourrait dire que l'aménagement du territoire n'est pas la création d'un jardin à la française, avec des allées et des massifs dessinés une fois pour toutes, pour l'éternité. La thèse que je voudrais traiter aujourd'hui est qu'il y a des aménagements du territoire successifs, liés aux changements profonds de l'économie, liés,

peut on dire pour simplifier, aux bouleversement occasionnés par les Révolutions Industrielles qui, environ deux fois aux cours de chaque siècle, ont modifié profondément les pays qui sont aujourd'hui les plus "avancés".

Cette affirmation appelle aussitôt une constatation : l'aménagement territorial est d'abord spontané. Il est le résultat du mouvement économique qui localise et délocalise les activités, qui déplace les populations. Ce n'est guère que depuis la fin de la 2ème guerre mondiale qu'apparaît un aménagement du territoire qui est l'affaire de la puissance publique, c'est-à-dire de l'Etat. C'est ce qui est relaté dans le petit "Livre Vert" où l'on voit que, en France par exemple, l'intervention publique s'est rapidement cristallisée avec la Datar. Si la conceptualisation première est dûe au Ministère de la reconstruction ou de l'urbanisme, les orientations plus détaillées ont été dégagées par la Datar. Mais dans une période où reconstruction et croissance économique longue se sont succédé , créant une période de croissance exponentielle continue, l'objectif a été essentiellement de lutter contre les inégalités existantes ou en train de survenir entre régions ou entre points du territoire : c'est ce qui ressort des définitions de Randet, de Claudius Petit et de plusieurs responsables successifs de l'aménagement du territoire, qui sont oportunément rapportées dans le petit livre vert. Les auteurs rappellent aussi les expressions de l'époque : géographique volontaire - géonomie par ex. - et les préférences sociales de l'action : bien être et épanouissement de la population, lutte contre les inégalités pour le travail, le revenu, les conditions de vie.

En reprenant mon image de jardin, on pourrait dire que notre architecte paysagiste et ses jardiniers binent les mauvaises herbes, taillent les bordures et les arbustes, replantent là où la végétation a dépéri. Mais ils ne modifient pas le besoin d'ensemble qui reste inchangé.

Et c'est pourquoi, la planification régionale est restée relativement modeste, qu'il s'agisse de l'expérience française, du Raumordnung allemand, du Town and country planning anglo-saxon (à côté duquel l'action en profondeur est appelée Physical planning).

Avec un peu de méchanceté, j'ai parfois décrit la politique française d'aménagement du territoire comme une lente découverte (35 ans environ) des composantes de notre espace. La première étape, fondée sur l'idée de Paris et du désert français, poussée jusqu'à l'obsession avait été consacrée à divers essais pour vider la capitale et implanter bon nombre des activités ailleurs.

Dans une 2ème étape, on s'est alors préoccupé d'avoir des points d'accueil pour tout ce qu'on voulait faire migrer - d'où la faveur accordée à l'idée des métropoles régionales. Mais une 3ème étape devait suivre rapidement si on voulait éviter de transposer le drame de Paris avec son désert national : on risquait d'avoir les métropoles avec les déserts régionaux. D'où l'intérêt porté aux villes moyennes qui ont fourni à Joseph Lajugie l'occasion de présenter un rapport très remarquable au Conseil Economique et Social - et de publier son "Villes moyennes" qui est l'ouvrage faisant autorité en la matière.

Une 4ème étape dans l'appréhension du territoire est marquée par l'attention donnée aux "pays", petites unités territoriales composées d'une petite ville et des villages environnants. C'est dans cette période faste pour l'étude des micro-territoires que j'ai pu trouver les moyens de réaliser une vaste enquête sur les 36908 communes de moins de 20 000 habitants : c'est grâce au Crédit Agricole que nous avions pu aboutir à une véritable radioscopie des communes de France (quelques milliers d'enquêteurs, 7 tonnes de questionnaires de traitement informatique de 600 millions de données, une cartographie automatique etc ..).

Ainsi, vers 1975 arrivait-on à une vue complète de l'ensemble du territoire. Mais, hélas, au moement où on allait pouvoir enfin aménager notre jardin à la française avec précision et raffinement, tendre à l'égalité tant espérée, des évènements inattendus se précipitent : c'est la "crise" (entre guillemets car on reprendra dans un instant un diagnostic plus précis). Certains auteurs évoquent sept crises, d'autres parlent de croissance zéro on de halte à la croissance. Des régions prospères s'effondrent, le chômage qui se répand le fait inégalement sur le territoire. Dans les 12 ou 13 ans troublés que nous venons de vivre, il faut noter quelques faits remarquables :

- c'est d'abord le moment où la Datar connaît une sorte de crépuscule (comme le Commissariat au Plan d'ailleurs) que se multiplient les interventions d'un nombre croissant d'organismes publics et de ministères. On pourrait les analyser, sous l'étiquette de 5ème étape : celle des pompiers accourant sur les points de l'espace en détresse. Des actions sont menées - dont le coût et l'efficacité n'ont pas encore été vraiment mesurés . Le phénomène le plus visible est l'extraordinaire inflation verbale qui couvre des opérations souvent désordonnées, parfois superposées, toujours précipitées : bassins, fonds, pôles, zones d'emploi de conversion, de modernisation désindustrialisation etc . Notons au passage, avec le FSGT (Fonds spécial de grands travaux), la résurgence d'une politique pratiquée par les grands pays lors de la grande crise de 1930 à 1939 : depressed areas en Grande Bretagne, Tennesse Valley Authority aux Etats Unis, la construction des autoroutes (et le réarmement) en Allemagne. A l'époque, les travaux publics et les premiers contes de fées sur le multiplicateur de l'emploi étaient les seuls remèdes miracles envisagés.

- La 2ème caractéristique de la période actuelle en France est la mise en oeuvre de la décentralisation : créant un nouveau niveau de décision, la région - et renforçant les pouvoirs des niveaux existants, le département, la commune ou les groupements de communes, la décentralisation a donné une impulsion extraordinaire, créé un bouillonnement d'études,

d'actions, de manifestation d'intérêt pour tout ce qui touche à l'espace économique et social du pays. Ce n'est pas ici que nous pourrons traiter de la décentralisation. Nous devons cependant noter que, dans un certain désordre qui est le prix de l'apprentissage, les autorités locales et régionales ont été alertées et mobilisées pour lutter contre la "crise" (toujours entre guillemets). Il y a là une grande chance car les acteurs potentiels sont désormais plus nombreux et partout.

Et c'est ici que se précise l'argumentation de mon exposé : d'une par les préoccupations de tous les intéressés se focalisent sur un moyen de sortir des difficultés : partout on parle d'innovation, de technologie ; partout les proclamations, les discours, les études, les actions de toutes sortes se multiplient - et d'après le titre des conférences DECTA III, j'imagine que plusieurs orateurs ont déjà parlé de ces thèmes.

Mon objectif, aujourd'hui, sera d'abord de dire que le grand élan (je ne veux pas employer l'expression de mode) risque d'aboutir à un échec - ou s'il réussit, de le faire à un coût prohibitif si le bon démarrage, constaté aujourd'hui, s'appuie sur des concepts, des notions et des schémas incertains. La première partie de mon exposé sera donc consacrée à la ruée vers l'innovation et la technologie, et au flou dangereux qui les entoure. Elle devra ensuite s'efforcer d'en donner une vue plus opératoire.

Il sera utile ensuite de faire une analyse plus complète du temps présent : le mot crise, lui aussi, est flou et inconsistant (50) (43) (7). On ne peut lutter contre une difficulté que si on la connaît bien. Je n'ai pas l'audace d'affirmer que les hypothèses que je vais développer sont totalement pertinentes. Je les soumets à votre jugement, elles débouchent sur un tableau des vagues longues de croissance, suivies de crises longues. A mon sens, une théorie des mouvements longs devrait permettre de déterminer

par quels moyens on peut lutter dans une période difficile de longue durée. La crise actuelle n'est pas quelconque ; les politiques à mettre en oeuvre ne peuvent être trouvées dans l'arsenal des actions anticycliques expérimentées dans les récessions de courte durée.

Et il apparaît que l'innovation et la technologie, objet de la 1ère partie, sont aussi liées étroitement au mouvement long, objet de la 2ème partie : à la vue micro de la première partie correspondra une vue macro de l'innovation dans la 2ème partie : elle n'apparaît pas n'importe quand, mais à intervalles de temps assez espacés. Et les vagues longues de l'économie sont des vagues d'innovation et la "crise" est le moment douloureux de la vieillesse et souvent de la mort d'un ensemble d'innovations, moment qui, heureusement, semble coïncider avec le démarrage d'une nouvelle vague innovatrice. La "crise" est une transition entre 2 mouvements, l'un qui finit et l'autre qui commence.

La 3ème partie tentera de préciser ce que peut devenir la politique économique spatiale c'est-à-dire quels sont les aménagements à l'aménagement du territoire, qu'il est possible d'envisager. Il s'agira probablement d'un aménagement plus profond , touchant l'économique au moins autant, sinon plus que le social. L'aménagement d'entretien du jardin à la française cède le pas à un aménagement d'équipement, à un nouveau dessin du jardin dans lequel le secteur privé souvent oublié par notre vieille tradition colbertiste, a certainement un grand rôle à jouer.

Chaque âge de la technique engendre un jardin différent. L'aménagement du territoire est bouleversé à chaque Révolution industrielle, ou, terme qui paraît préférable, à chaque révolution technique (... ou technologique, si cette expression à la mode apporte plus que l'expression plus exacte de "technique").

PREMIERE PARTIE : LA RUEE VERS L'INNOVATION - MODE D'EMPLOI

Pour faire démarrer nos régions dans de nouveaux créneaux d'activité - ou pour les remettre en état, tout le monde se précipite sur l'innovation. Manne tombée du ciel ? Je pense plutôt à une sorte d'intuition collective prémonitoire. Mais on ne peut se satisfaire d'une vue approximative, d'une approche rudimentaire : comment peut-on agir sans chercher à préciser, et donc à maîtriser, ce qui devient l'essentiel des préoccupations. L'énorme littérature publiée depuis quelques années sur "l'innovation", les engagements, les actions entreprises, les métiers tournés vers elle se sont multipliés sans qu'on prête attention au fait que tout était construit dans le brouillard et sur des sables mouvants. Des zones de réflexion et d'action, de plus en plus vastes et de plus en plus désordonnées, se sont ouvertes grâce à la magie de ce mot simple, que tout le monde croit comprendre. Si, à mon avis, innovation, technologie sont des maîtres mots, ils sont devenus insuffisants et dépassés.

A. LICHNEROWICZ a expliqué pourquoi il était facile de commencer avec des "contenants" incapables d'assurer une prise en charge scientifique (ou même simplement rationnelle) de réflexions et d'actions : "A chaque instant, la philosophie ... d'une société repose sur des concepts ambigus à la transparence trompeuse, dont la fonction est double : faciliter d'une manière heuristique, le transfert du mode de pensée d'un champ à un autre champ, assurer à travers un langage qui se voudrait commun, une sorte de pseudo-consensus" (14).

L'innovation, la communication, l'information, la technologie, le système, la structure, la fonction, la régulation, le tertiaire, les services, ont été subitement gonflés jusqu'à l'éclatement, jusqu'au désordre absolu, tant on voulait leur faire contenir d'éléments disparates et non explicités.

Pourtant, de façon unanime, chacun croit savoir parfaitement ce qu'il veut dire quand il emploie par exemple le mot innovation. Les difficultés commencent dès les premiers essais d'analyse.

Un deuxième temps semble pourtant arrivé dans lequel les grandes enveloppes incertaines doivent être organisées, remplies de grandeurs opératoires, mesurables, agrégeables et comparables. L'étude peut alors progresser. Dans les années récentes, je pense avoir contribué à cette mise au clair, par de nombreux travaux et par des enquêtes renouvelées auprès des entreprises, des laboratoires et de tous les agents prenant part à la préparation et au lancement des innocations (23), (31).

Une clarification nécessaire

Des millions d'individus sont maintenant engagés dans des opérations liées directement à l'innovation. Des milliers d'autres individus sont chassés de leur emploi par cette innovation. Mais ces mouvements sont encore traités dans les vieux cadres d'analyse : ici, la production, les services, la technique, la science, - là, la crise, le chômage, les industries vieillies ou surproduction. Aucun élément fédérateur ne permet de dégager une vue synthétique de la situation actuelle et tout le monde patauge dans son marigot.

Les travaux réalisés depuis quelques années ne suffisent pas encore pour la mise au point d'un tableau clair, complet et bien organisé. Mais ils permettent de dégager des pistes de recherche et de déterminer les voies principales de l'action pour les industriels, les ingénieurs, les techniciens et pour toutes autres catégories d'humains qui sont mobilisés dans une véritable reconstruction du monde. Chacun d'eux n'a qu'une vision de myope sur une petite partie de ce qui l'entoure.

Trop de langages différents pour parler de l'innovation

Aujourd'hui encore, coexistent quatre familles d'analyses : celle des scientifiques, celle des technologies, celle des réalisateurs de l'innovation (qu'ils appartiennent à l'industrie, à l'agriculture, à l'énergie, aux transports, aux commerces et services, aux bureaux etc ...) et celle des économistes. De plus, chacune a des objectifs différents : les scientifiques évaluent (ou cherchent à évaluer) les retombées de la science, les technologues à vanter l'excellence de leur travail, les industriels et les autres à savoir si le faisable est finançable, fabricable et rentable.

Les pionniers ont été les scientifiques (La National Science Foundation aux Etats-Unis - en Grande-Bretagne, le premier centre d'études s'appelait Science Policy Research Unit - SPRU - Université de Brighton). Ils étaient relativement peu armés pour suivre leur propre production vers l'aval industriel et commercial. Les techniciens, persuadés de l'excellence de leurs réalisations, pensaient et pensent toujours qu'un produit ou une machine techniquement parfaite doit toujours trouver un acquéreur. Mais, dans les années soixante-dix, le Project SAPPHO (Brighton) étudiant des paires d'échecs et de succès d'innovations a montré que, si la qualité et la performance ne sont pas en cause, c'est la préoccupation commerciale (prix et prise en compte des besoins de l'utilisateur) qui décide du sort des projets d'innovation.

Dans leur généralité, les économistes s'accrochent à leur système, théorique classique de la production, de l'investissement, de la croissance etc .. Fabriquer des produits anciens ou des produits nouveaux, c'est souvent pour eux chou vert et vert chou. Une minorité hardie cherche à compléter le dispositif en imaginant une économie de la science, une économie de l'éducation et de la formation. Quant à la technique, elle n'a guère été englobée dans le mécanisme économique, sauf sous le vocable de "progrès technique" lui-même rétréci dans les tout premiers travaux, à une sorte de coefficient ou de "facteur résiduel".

Tant que les quatre familles de disciplines ignoreront chacune les modes de calcul et de pensée, les objectifs et les méthodes des autres, les risques et malentendus seront nombreux : l'innovation Tour de Babel cherche encore sa sémantique.

La conséquence : de nombreuses confusions et des incertitudes durables

La part des produits nouveaux dans la production globale augmente sans qu'on sache de combien. L'appareil productif s'allonge sans qu'on sache comment ni pourquoi. La population active comprend de plus en plus de techniciens, mais on ignore où ils sont et comment ils se répartissent entre activités courantes et activités nouvelles. La population scientifique croît à un rythme exponentiel mais on ne sait ni comment elle travaille, ni sur quoi, ni comment elle se répartit entre le Savoir et le Faire. L'information scientifique et technique croît au même rythme mais ses flux ne sont pas mesurés. Les brevets font certes l'objet d'études approfondies mais ils ne sont jamais "mis en place" sur le long chemin qui va du rêve et des espoirs aux réalités tangibles du marché (33) (35).

A titre d'exemple, il faut citer quelques confusions graves :

- innovation = haute technologie : cette optique scientifique et technique est inacceptable pour les économistes dont les enquêtes ont montré que des technologies courantes aboutissaient souvent aussi à des produits nouveaux qui répondaient à l'appel du marché. Il en est de même des modifications ou des combinaisons de produits anciens.

Les progrès dans l'organisation, liée ou non à des technologies peuvent déboucher sur des produits ou procédés nouveaux : la productique est un savant mélange de technologies ... et d'autre chose. Il faut donc traiter l'innovation comme un vaste ensemble dans lequel il est possible de hiérarchiser et de classer.

- innovation = recherche-développement : c'est confondre une partie avec le tout, une des étapes avec le résultat d'une longue démarche, et la RD est souvent ramenée à la recherche seule. Pourtant, dans beaucoup d'industries, le développement est plus long et plus coûteux (par exemple, dans l'aéronautique, actuellement, Recherche = 3 %, et Développement = 97 % de la RD) (29) (34).

- invention - innovation : une telle assimilation omet le temps, l'argent et les risques qui séparent l'invention ou la découverte de l'innovation réussie, c'est-à-dire vendue.

- de nombreuses autres affirmations sont dénuées de sens : l'information scientifique fait l'innovation (c'est un peu court !), certains secteurs innovent et d'autres pas (en fait, ils innovent différemment), les banques ne financent pas l'innovation (elles en financent une grande partie, sans le savoir). La grande entreprise est vraiment innovatrice, affirmation aussi souvent énoncée que son contraire : la petite entreprise est le champion de l'innovation (on verra plus loin comment saisir la réalité).

I-I- PREMIER ESSAI DE CLARIFICATION : DEUX REALITES SOUS LE MEME MOT

Le mot "innovation" couvre deux réalités différentes : il concerne à la fois le "faire" et le "fait". Depuis les travaux de l'OCDE (Manuel de Frascati), on admet cette définition : "L'innovation est une idée transformée en quelque chose de vendable". J'ai déjà eu l'occasion de proposer des modifications à cette définition, en remplaçant la notion de vente par celle d'utilisation (car il y a diffusion aussi au profit d'activités non marchandes) et en suggérant d'apprécier l'innovation non pas au moment où on tente son lancement ("vendable") mais au moment où elle a connu le succès (pour être innovation, et non pas espoir d'innovation, elle doit être vendue ou utilisée). Enfin, "l'idée" de départ est souvent groupage ou combinaison d'idées. Ma définition (provisoire) est donc une idée ou un groupes d'idées, transformées en quelque chose de vendu ou utilisé (36).

L'innovation comprend donc :

- des idées, des inventions, des découvertes (qui ont intéressé les historiens, les spécialistes de la démarche scientifique et ceux de la politique scientifique),

- leur transformation (qui a intéressé les spécialistes des technologies et ceux de l'industrie),

- leur aboutissement - fabrication, commercialisation ou diffusion - qui a été l'affaire des producteurs et des commerçants avant d'entrer dans le champ des économistes,

- un produit ou un procédé qui a réussi sa diffusion,

Je suggère donc que soient nettement distingués :

- le processus d'innovation groupant toutes les étapes, de la naissance de l'idée à sa transformation et à l'élaboration du produit nouveau,

- le produit nouveau (appelé aussi innovation) et qui véritablement l'innovation résultat,

LE PROCESSUS D'INNOVATION

L'objectif est de mettre en place dans les différents points du territoire, les éléments de ce processus. Il s'agit d'une chaîne d'activités, et dans une autre optique, d'allongement du processus de production classique. Autrefois, le "détour productif" se limitait à l'investissement matériel. Aujourd'hui, les activités à haute technologie

demandent, en plus - et plus en amont, un investissement immatériel. Notre enquête de 1985 montre qu'en France, pour certaines entreprises, cet investissement immatériel (recherche, développement, brevets, essais, mise au point des prototypes etc .) était plus important que l'investissement machines, bâtiments, terrains (31).

Voilà donc au passage, une variable décisive et rapidement croissante ... qui n'empêche pas de dormir les économistes - hélas !

Dans la préparation de l'innovation-résultat, un facteur déterminant est le flux d'information scientifique et technique. On doit y ajouter les informations économiques, commerciales, financières, sociales et même culturelles.

La multiplication des informations, la diversité de leurs sources exigent une amplification considérable des moyens de communication. Tout point du territoire non irrigué par les flux d'information doit renoncer à innover.

Viennent ensuite les autres étapes du processus. Une représentation linéaire sans doute trop simpliste enchaîne les étapes successives : Recherche Fondamentale, Recherche Appliquée, Développement Technologique, Essais, Prototypes de laboratoire, Prototype d'usine, Mise en place de l'appareil productif (souvent avec des innovations dans les équipements et l'outillage), Fabrication, Commercialisation.

Si la recherche fondamentale est presque partout d'origine publique (mais sans oublier quelques entreprises qui en font aussi), les étapes suivantes sont en majorité l'oeuvre du secteur productif (d'ailleurs souvent aidé - globalement ou pour certaines tâches bien précises -

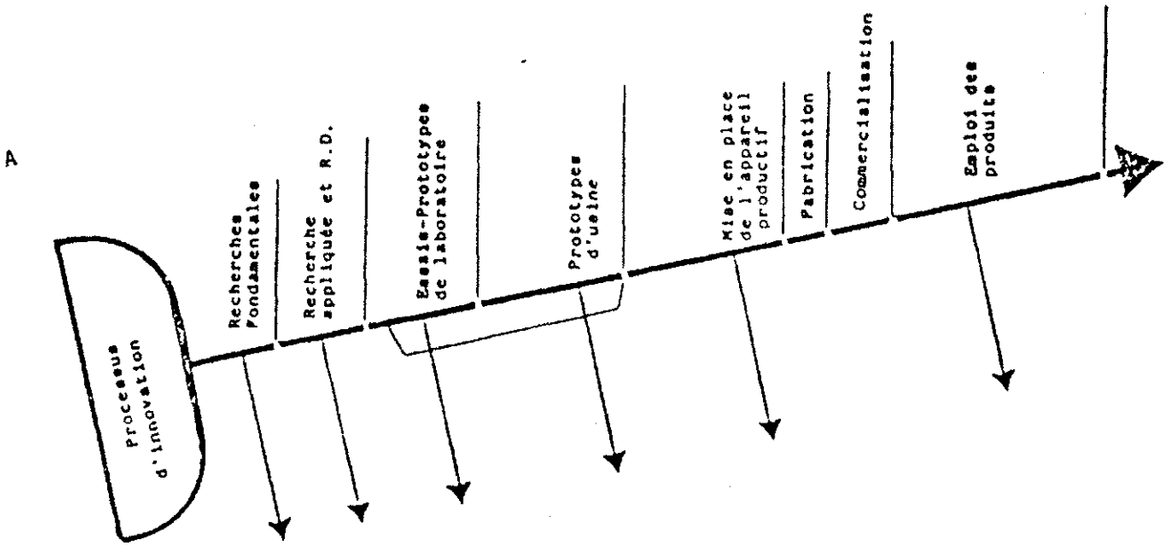
par les Etats). Mais on s'aperçoit que les gens de la recherche fondamentale font souvent les réalisations, diffusables à d'autres, en recherche appliquée - notamment en mettant au point des outillages ou procédés indispensables à leur programme de recherche fondamentale : le nucléaire en fournit de nombreux cas (informatique, photographe rapide, matériaux, béton, etc ...).

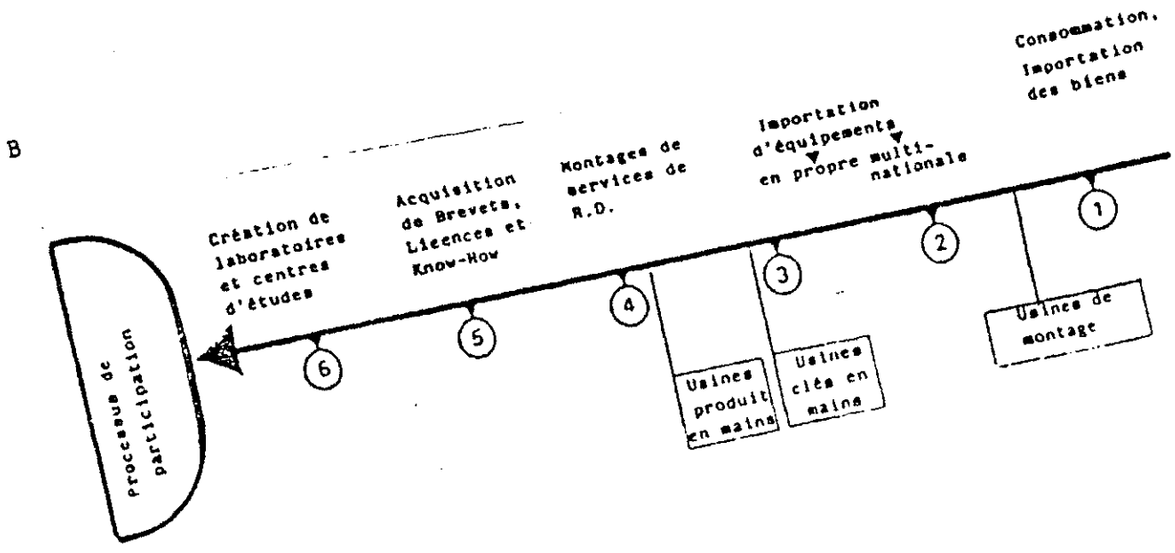
Le processus linéarisé (cf. graphique I) est aussi à compléter par de nombreuses boucles, ou feed-back : au fur et à mesure de son avancement, des retours en arrière, un questionnement en amont s'avèrent indispensables. Et c'est là qu'apparaît un premier aspect de ce qu'on doit appeler le transsectoriel. Dans un secteur donné, un progrès envisagé ne s'avèrera possible que moyennant un appel à d'autres secteurs de la recherche - ou de l'industrie - soit pour obtenir des performances plus grandes (rapidité, résistance, volume d'une production), soit pour intégrer de nouveaux matériaux, soit pour développer de nouvelles activités. Il est impossible de donner ici les nombreux exemples de ces relations transsectorielles qui ont déjà été relevées ; citons cependant, à côté de la production d'énergie atomique (vue il y a un instant), la supraconductivité.

Le graphique I confronte un schéma linéaire du processus d'innovation technologique avec différentes formes du transfert de technologie, trop souvent traité comme s'il s'agissait d'une catégorie homogène d'opérations. En fait, le transfert de technologie est un de ces autres concepts flous qu'il faut préciser : selon leur niveau de développement, les pays ou les régions ont des accès très différents à la technologie developpée ailleurs.

GRAPHIQUE I

LE DEROULEMENT INVERSE D'UN PROCESSUS D'INNOVATION (PAYS DEVELOPPES)
ET DES ACQUISITIONS DE TECHNOLOGIE (PAYS MOINS DEVELOPPES)





Ce graphique donne une bonne idée des possibilités d'accès d'une région, d'une ville ou d'un pays plus ou moins développé : le processus d'innovation se lit de gauche à droite et le transfert de technologie de droite à gauche. A un faible niveau de développement, ou attire des activités de montage, des usines clés en mains. A un niveau un peu meilleur, on peut fabriquer en association avec des entreprises extérieures, héberger une filiale. Plus on veut des activités d'amont, plus il faut de savoir faire et de connaissances. Lorsqu'on peut accéder au stade scientifique, en plus du reste, plus on peut se considérer comme tout pays (ou région) développé.

Cette stratégie d'adaptation des désirs d'innovation aux possibilités locales se complique encore avec des pratiques diverses : usines pilotes (expérience japonaise) - formes multiples d'acquisition du savoir faire, coopération technique, remplacement progressif des techniciens extérieurs pour du personnel local etc.

Le commerce des connaissances

Toutes les étapes et toutes les formes du processus d'innovation offrent la possibilité d'innombrables échanges. Un immense marché est en cours de formation - et, dans les relations avec l'étranger, plusieurs experts estiment que dans quelques années, il génèrera des transactions internationales d'une valeur supérieure à celle du commerce des marchandises. Il en sera de même dans chaque région et entre les régions.

Penser à l'innovation ce n'est donc pas seulement penser à l'industrie. On connaît déjà les conseils en brevets, les conseils en licence , les conseils en organisation, en marketing, en publicité, en communication intérieure de l'entreprise et extérieure. D'autres métiers vont se définir : à côté de la fabrication de logiciels et de la mise en

point des réseaux, l'ensemble information-communication fournira des opportunités de travail à un grand nombre de personnes. Toute région doit préparer son équipement dans ces domaines. Elle doit méditer divers exemples comme celui du Japon : Le doyen de la Faculté économique de Tokyo m'a expliqué que le Japon ne faisait pas de recherche sur ce qui est déjà trouvé ailleurs : Il achète des brevets ou des droits de fabriquer selon tel procédé. Lorsque ces achats deviennent trop coûteux, il démarre sa propre recherche - et tente de s'élever au premier rang. Mais par ailleurs, il continue à acheter des brevets, s'efforce de les simplifier et prend alors de nouveaux brevets qu'il revend à des pays moins développés - ou fabrique pour eux, en grande série des produits ou des machines assez rustiques. Ainsi les commerces d'amont de l'innovation sont ils liés au commerce final des produits nouveaux : il s'agit de conquérir à la fois les marchés haut de gamme et les marchés de produits courants.

La stratégie des entreprises dans le processus. Nous avons essayé de connaître le comportement des entreprises et surtout des PME et d'établir une hiérarchie entre elles (31).

Certaines réalisent leur RD (Recherche-Développement) chez elles, soit dans leur laboratoires ou centres d'études (ce qui a été appelé sur le graphique - RD continue) - soit dans d'autres départements ou services de la firme (RD discontinue).

D'autres entreprises font faire leur RD à l'extérieur : par ex. les filiales dans une autre unité de leur groupe industriel - par ex. aussi les PME qui se procurent des travaux de RD soit dans d'autres entreprises, soit dans des laboratoires ou centres d'études indépendants soit dans des bureaux-conseils de toutes sortes.

L'analyse factorielle réalisée sur les résultats de cette enquête, (302 entreprises de 10 secteurs), montre que les secteurs les plus performants, (à gauche du graphique), font de la RD dans leurs entreprises et en achètent. Les secteurs les moins avancés (sur la droite) ne font pas de RD, mais s'en procurent parfois auprès de bureaux spécialisés.

On voit aussi sur le graphique que les technologies avancées et les innovations premières mondiales (que nous allons examiner dans le paragraphe suivant) se situent en haut à gauche du graphique, tandis que la technologie courante et la fabrication de produits nouveaux mais déjà commercialisés ailleurs se trouve en bas, à droite.

L'INNOVATION-RESULTAT : C'EST LE PRODUIT NOUVEAU ... qui est souvent la seule partie de l'innovation à laquelle on pense. Mais même là, la réalité n'est pas simple et des distinctions s'imposent, qui peuvent intéresser les aménageurs du territoire

voici quelques critères :

Produit ou équipement - La nouveauté peut concerner soit ce que fabrique la firme, soit les moyens qu'elle utilise pour fabriquer. Ce qui donne un grand nombre de cas possible : Equipements nouveaux pour produits nouveaux

Equipements nouveaux pour produits anciens

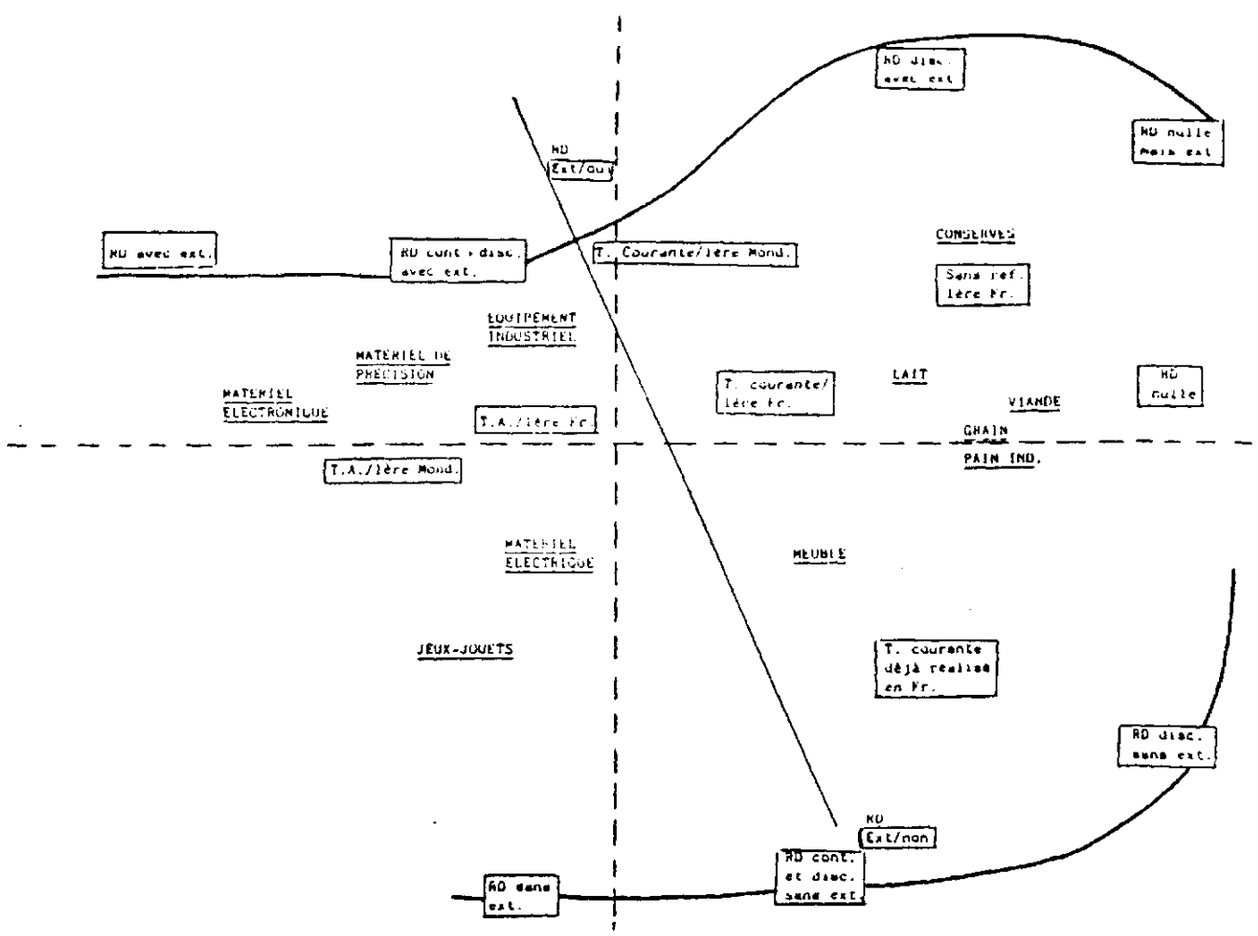
Equipements anciens pour produits nouveaux

Equipements anciens pour produits anciens

Dans notre enquête 1984, il a été intéressant de constater (graphique *III*) que les secteurs modernes donnent la priorité aux produits nouveaux (électronique - instruments de précision, équipement industriel etc .)

GRAPHIQUE II

PRATIQUE DE LA RECHERCHE DEVELOPPEMENT ET HIERARCHIE DES FORMES INNOVATRICES



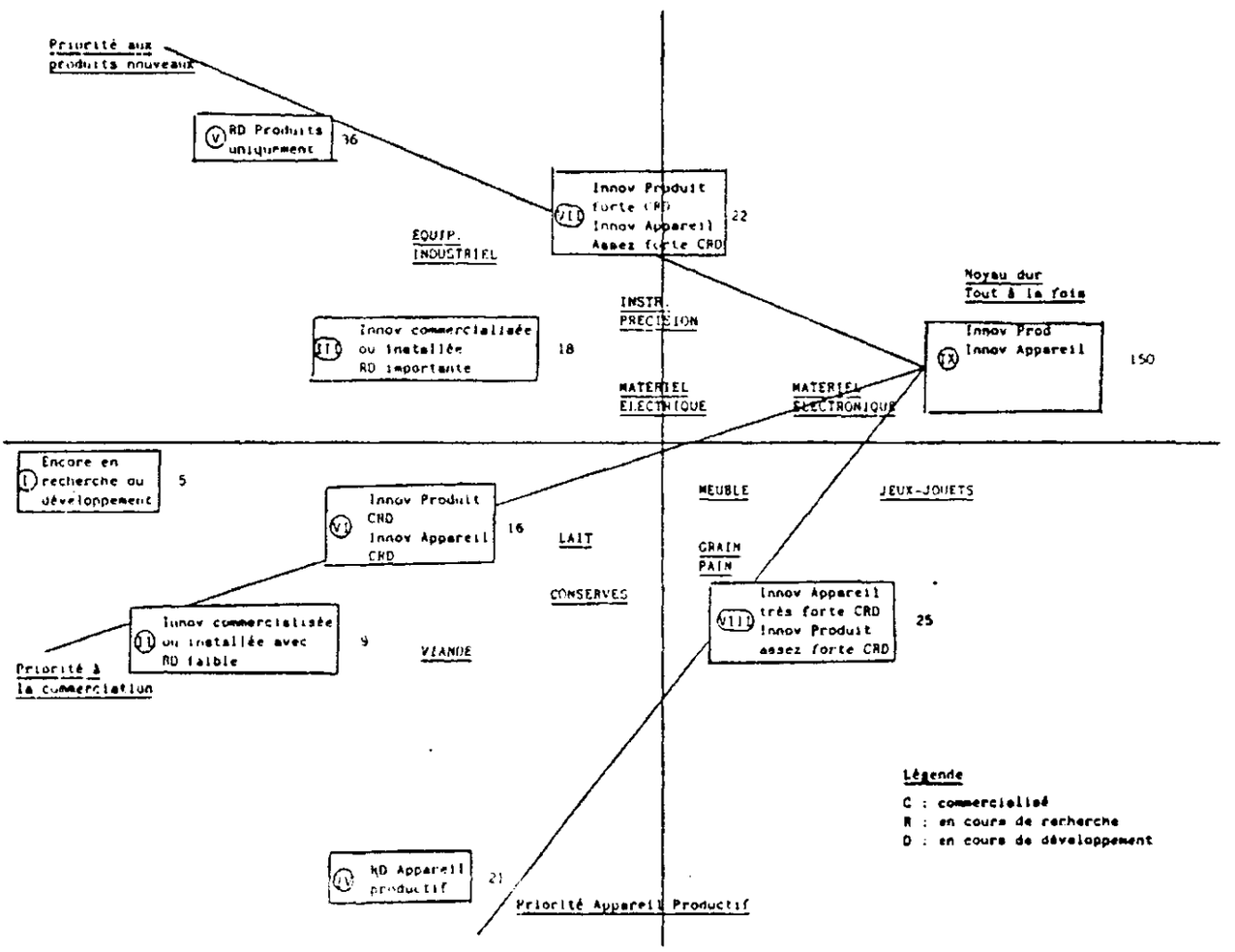
Légende :

RD avec ext. = RD pratiquée dans l'entreprise et RD acquise à l'extérieur
RD sans ext. = RD Pratiquée dans l'entreprise seulement
RD cont et disc = RD Interne, pratiquée en centre d'étude, laboratoire, et RD discontinue, pratiquée dans le reste de l'entreprise
TA = technologie avancée
T = technologie courante
1ère mond. = innovation réalisée pour la première fois dans le monde
1ère Fr. = innovation réalisée pour la première fois en France
sans ref. = sans référence = technologie banale

GRAPHIQUE III

PROCEDURES D'INNOVATION :

UN CHOIX DIFFERENT DES SECTEURS MODERNES ET DES SECTEURS TRADITIONNELS



tandis que les secteurs traditionnels (industrie laitière, viande, conserve, panification) , jouets, donnent la priorité à l'innovation dans leur équipement. Les deux groupes de secteurs convergent vers la droite du graphique où se trouve le "noyau dur", les plus modernes innovant alors dans leurs équipements - et les traditionnels commençant à fabriquer des produits nouveaux. Tous ont alors des innovations commercialisées, en préparation ou à l'étude.

Innovation isolée ou flux d'innovation dans l'entreprise ?

La question est d'importance pour les régions : si l'entreprise n'a qu'un produit nouveau commercialisé, l'impact favorable sur l'économie environnante sera probablement de courte durée (le temps de vie du produit). L'impact plus durable viendra des entreprises qui ont à la fois des innovations commercialisées (C) ; au stade du développement (D) c'est-à-dire de réalisation prochaine, ou au stade de la recherche (R) c'est-à-dire de réalisation lointaine. Sur le graphique précédent (N° III), cette distinction est indiquée : le flux renouvelé d'innovations (LRD) se trouve sur le côté droit du graphique. Tandis que sur le côté gauche se trouve l'innovation isolée (soit commercialisée, soit au stade R ou D) : Les firmes concernées sont plus vulnérables.

Niveau technologique. C'est un autre critère. Trop souvent, les aménageurs identifient innovation et haute technologie. C'est une mode, tout à fait valable, mais c'est aussi une vue incomplète. Il y a des innovations à technologie très avancée, avancée, courante et banale.
Toutes ont un impact positif sur l'emploi et le chiffre d'affaires. Pour évaluer un intérêt économique, il faut se référer à des critères de qualité de prix et à quel marché on s'adresse (international, national, régional ou local).

Et, si nous avons le temps, dans la discussion je donnerai quelques exemples pittoresque par exemple d'un menuisier ou d'un charcutier qui ont créé des emplois inattendus.

- le rayonnement de l'innovation : elle est une première mondiale - ou elle est la première réalisation en France d'une innovation diffusée ailleurs - ou elle est déjà réalisée en France par d'autres entreprises. Pour beaucoup de gens, la "vraie" innovation est la première mondiale. Le reste n'est, pour reprendre l'expression de J. SCHUMPETER, que de l'imitation.

Pour l'économiste, l'imitation est probablement la chose la plus importante : c'est par elle que se fera la diffusion large, la conquête par plusieurs d'un vaste marché, l'abaissement des prix de revient par la production de masse.

L'innovateur pionnier, lui, est fragile, vulnérable. Souvent technicien pur, il n'a pas toujours bien étudié son marché - Ou la fiabilité de son produit n'est pas parfaite : c'est un autre qui, par de petits perfectionnements, fixera la clientèle. De plus, même s'il commence à réussir sa croissance, il sera bloqué par bien des difficultés, dont la plus importante est souvent le manque de liquidités, le fonds de roulement : l'innovateur pense aux capitaux à long et moyen terme. Et le banquier méfiant lui refuse les prêts à court terme.

Enfin, un démarrage foudroyant de l'entrepreneur "premier mondial" lui assurera peut-être un monopole planétaire (par exemple IBM), mais n'empêchera peut-être pas de nouveaux arrivants de grignoter des parts de marché dans des créneaux peu occupés (CONTROL DATA par exemple pour les gros ordinateurs et beaucoup d'autres, pour la micro et la mini-informatique, la cartographie automatique etc ...). Pour l'étude de la concurrence, l'innovation renouvelle le débat un peu sclérosé des manuels.

Une autre démarche consiste à quitter le secteur d'origine où domine un producteur inattaquable : le mouvement transectoriel donne alors l'occasion de réaliser ailleurs, une nouvelle première mondiale. C'est ce qui est arrivé au laser, longtemps apanage des industries militaires, qui a gagné d'autres marchés : la hi-fi (musique), la profession dentaire et la médecine, le textile et le cuir pour le découpage. Il est alors intéressant de savoir si c'est la firme d'origine qui réalise la diffusion plurisectorielle ou si ce sont des firmes différentes qui s'y implantent.

Une évaluation plus fine de l'innovation

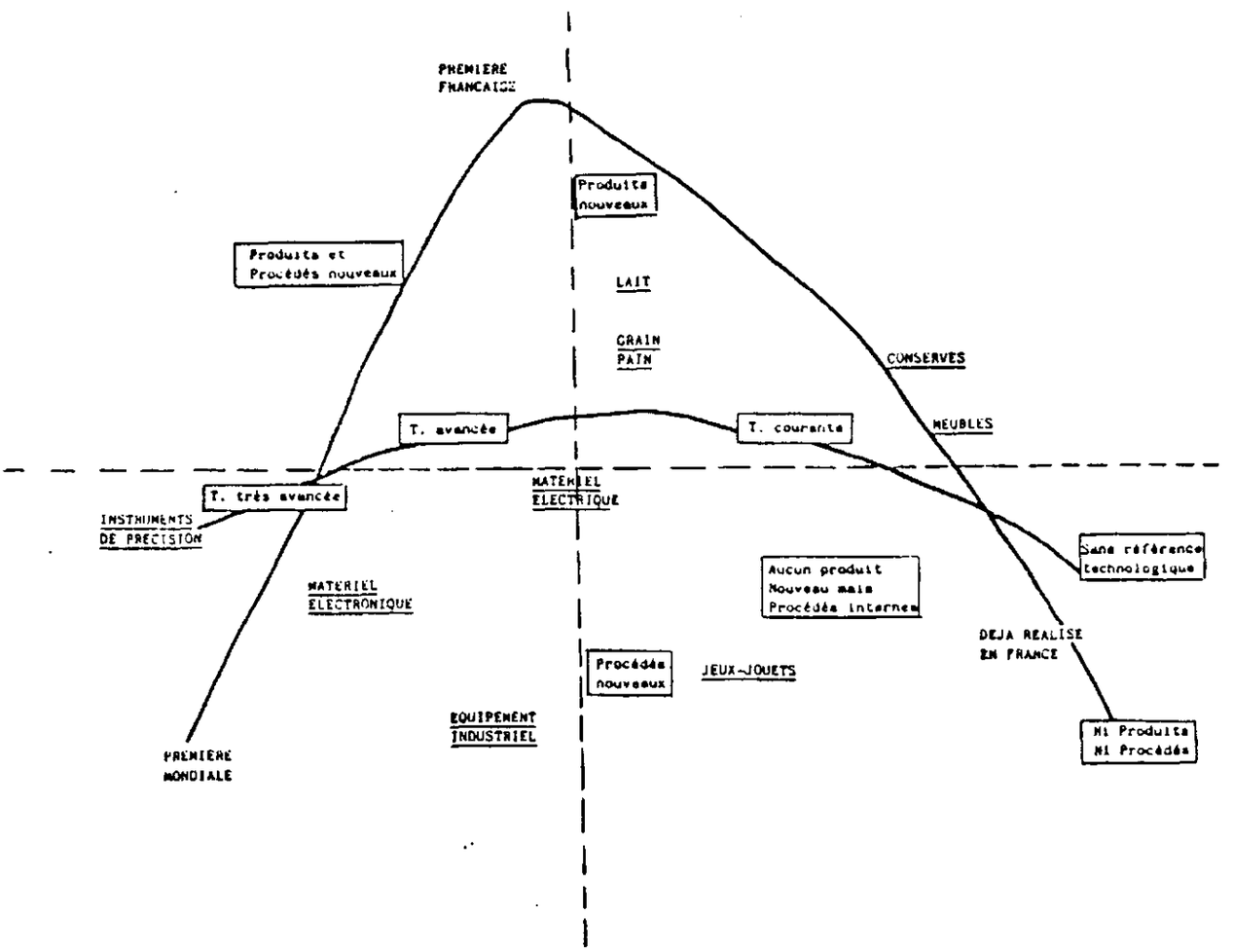
Avec les critères "produits" que nous venons d'examiner - niveau technologique, rayonnement et réalisations en produits ou procédés nouveaux, la hiérarchie des secteurs apparaît plus nettement. Sur le graphique IV, la référence technologique est proche de l'axe I (la technologie très avancée à gauche, la plus banale, appelée ici sans référence technologique à droite). Le rayonnement géographique (première mondiale, première en France - déjà réalisé en France) est liée au niveau technologique, mais en formant une parabole que les spécialistes connaissent sous le nom d'effet GUTTMAN.

Le quart sud-ouest du graphique groupe les technologies très avancées et les premières mondiales. On y trouve tous les secteurs de l'industrie moderne. Les industries alimentaires et le meuble sont dans le quart nord-est. Les jeux et jouets en sont séparés et se trouvent plein sud à proximité des procédés nouveaux (effet probable du recours à l'électronique, aux matériaux nouveaux etc ..).

Au Sud-Est, les imitateurs, les niveaux technologiques les plus bas et des innovations ... qui n'en sont probablement pas.

GRAPHIQUE IV

UNE HIERARCHIE DES INNOVATEURS



Comme dans le graphique précédent, les industries électroniques ont la place la plus flatteuse parmi les secteurs modernes. Dans les secteurs traditionnels, le lait et, à un moindre degré, la boulangerie industrielle, ont un meilleur classement que la viande, la conserve et le meuble.

Sur une exploitation informatique que nous n'avons pas le temps de reprendre ici, la projection en composantes principales des 302 entreprises de l'échantillon montre que 2 entreprises de l'industrie laitière (sur 35) se trouvent très proches des plus performantes (électroniques). La raison en est qu'elles avaient installé des technologies très éloignées de leur secteur : la fertilisation d'un secteur vient presque toujours d'autres secteurs. C'est là un point à retenir aussi pour l'aménagement du territoire : il faut faciliter ces mariages, c'est-à-dire ces mouvements technologiques transectoriels. C'est là qu'intervient l'idée des pôles technologiques .

Voilà donc terminé notre tour d'horizon ou "micro-économie" de l'innovation. Comme je l'ai promis, la 2ème partie sera consacrée à la "macro-économie" de l'innovation, car c'est elle qui nous donnera l'explication des mouvements longs, et permettra diagnostic actuel et prévision à long terme.

DEUXIEME PARTIE - DES VAGUES D'INNOVATION A L'ORIGINE DU MOUVEMENT A LONG TERME

Si la 1ère partie de mon exposé a été consacrée à un approfondissement de la notion d'innovation pour qu'elle puisse devenir un moyen des politiques économiques et non un hochet la 2ème partie doit, comme je l'ai promis, faire un sort à la "crise". Certes elle existe mais elle est loin de ressembler à l'image stéréotypée qu'on en donne à jet continu. Pour commencer, on peut rappeler que la crise - cyclique -, on a l'occasion d'en parler une vingtaine de fois par siècle - Mais, ce dont il s'agit aujourd'hui c'est d'un évènement plus rare qui, pour la période moderne, (disons depuis la fin du XVIIIème siècle), se produit environ 2 fois dans chaque siècle. De plus, on a toujours découvert le phénomène tardivement : c'est vers 1930 que Paul Mantoux a mis au jour la première analyse de la Révolution Industrielle du XVIIIème siècle (40). Et tout homme, au cours de sa vie active, n'a guère de risque de vivre 2 fois le mouvement long - constitué par un choc durable et une grande croissance.

Parmi les rares économistes qui ont décelé les mouvements à long terme, ce sont Schumpeter et Kondratieff qui sont les plus cités. Mais à mon avis, c'est Schumpeter seul qui mérite d'être considéré comme le véritable pionnier. Les travaux récents sont, depuis peu, plus abondants et ils se polarisent autour de la Schumpeter Gesellschaft créée l'an dernier à Augsburg (45). Chacun des membres fondateurs a son idée et sa ligne de recherche. Je ne vous en donnerai pas une vue d'ensemble et je me limiterai à la construction de mon schéma personnel. L'articulation du raisonnement est simple : je la donnerai en 4 points.

a) Si l'innovation est bien (comme tout le monde le dit aujourd'hui) à l'origine d'une stimulation, d'une croissance économique, on pourrait imaginer qu'un flux régulier, continu d'innovations fondamentales suffirait pour assurer une croissance, elle aussi, régulière et continue. Ce n'est pas le cas.

b) On peut imaginer que ce qui peut être un flux continu, c'est celui des inventions, des idées nouvelles. Mais il semble que les réalisations qu'elles permettent d'envisager sont, elles, discontinues : rappelons ce que nous avons dit du processus d'innovation . Le passage de l'idée à la fabrication et à la vente de quelque chose de concret demande du temps.

c) Les grandes innovations apparaissent groupées, à des moments précis. Elles s'épaulent mutuellement est créent une vague longue d'activités nouvelles, de stimulation économique, et donc une croissance durable.

d) Mais cette croissance longue rencontre une limite, s'épuise, prend fin. Dans les difficultés inhérentes à son ralentissement, d'abord, à son plafonnement ensuite et à l'effondrement possible enfin, les conditions apparaissent de la nouvelle émergence d'une vague d'innovations nourries par toutes les idées et inventions accumulées sur longue période et non encore exploitées économiquement. Voilà ce qu'il faut justifier avant d'établir le diagnostic du temps présent.

La courbe de vie des grandes innovations

Si la courbe de vie du produit des spécialistes de l'économie d'entreprise peut être considérée comme la courbe de vie d'une innovation isolée, quelconque, on peut imaginer que les innovations fondamentales, elles aussi, ont une courbe de vie présentant un parcours analogue. Ce n'est pas une simple analogie biologique, mais très certainement une évolution de type biologique dont on a des exemples nombreux dans l'observation de collectivités vivantes, des populations des micro-organismes aux populations humaines.Wagemann a montré que leur développement rencontrait des freinages et prenait fin lorsque les conditions d'espace et d'alimentation rencontraient une saturation et un plafond.

La meilleure représentation statistique en est donnée par une logistique (il y en a plusieurs formulations mathématiques). Et la présentation visuelle en est la courbe en S qu'on peut découper en 4 phases :

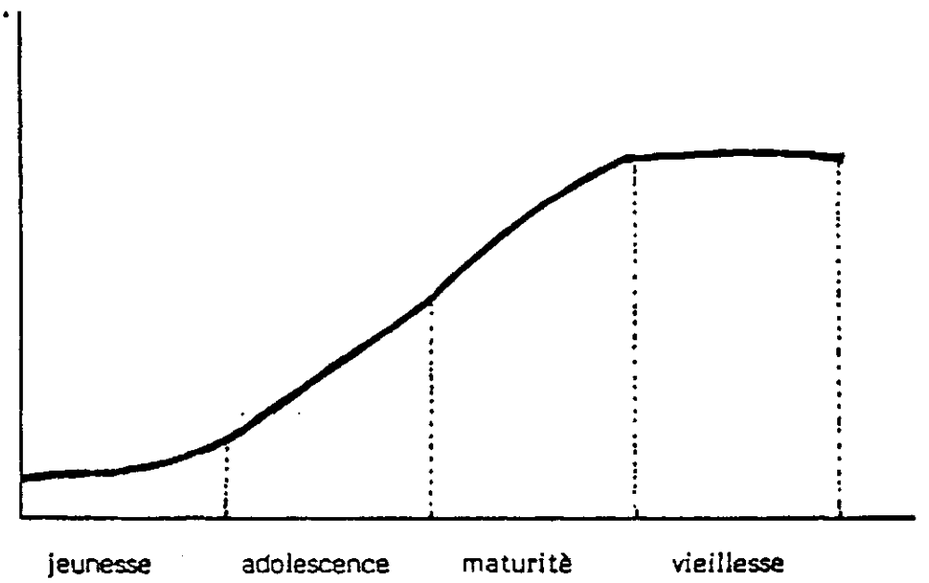
- lent démarrage, adolescence (avec accélération) et après passage du point d'inflexion maturité (il y a encore croissance, mais de plus en plus ralentie) puis vieillesse (évolution devenant stationnaire - les statisticiens parlent d'asymptote). Après quoi, les risques d'effondrement, plus ou moins marqués sont évidents (graph. V courbe I). Mais pour bon nombre d'innovations, la mort ne survient pas à la fin de l'évolution : il y a relance du mouvement et une deuxième logistique se développe (graphique V courbe 2).

Les obsédés de la croissance font de faux diagnostics : L'exponentielle ne peut durer, pour les phénomènes sociaux, éternellement. Ce qu'on peut attendre, c'est, après l'épuisement d'une croissance, l'apparition d'une nouvelle croissance, toujours très différente, tant par son contenu que par ses effets.

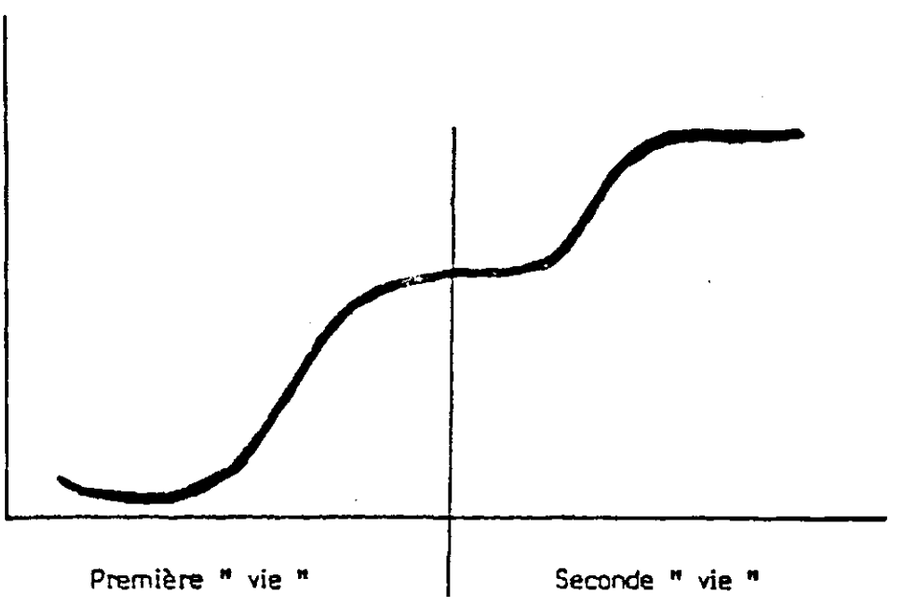
- Des vagues successives de grandes innovations

Les travaux les plus récents (41) (49) proposent l'idée selon laquelle les grappes d'innovations fondamentales peuvent être datées et engendrent des croissances longues (quelques décennies) qui ont une forme logistique . Le démarrage industriel, au moment où les innovations apparaissent sur leurs marchés respectifs, est très lent. Puis il s'accélère, et devient exponentiel.

GRAPHIQUE V



Courbe Logistique simple : représentative de croissances biologiques

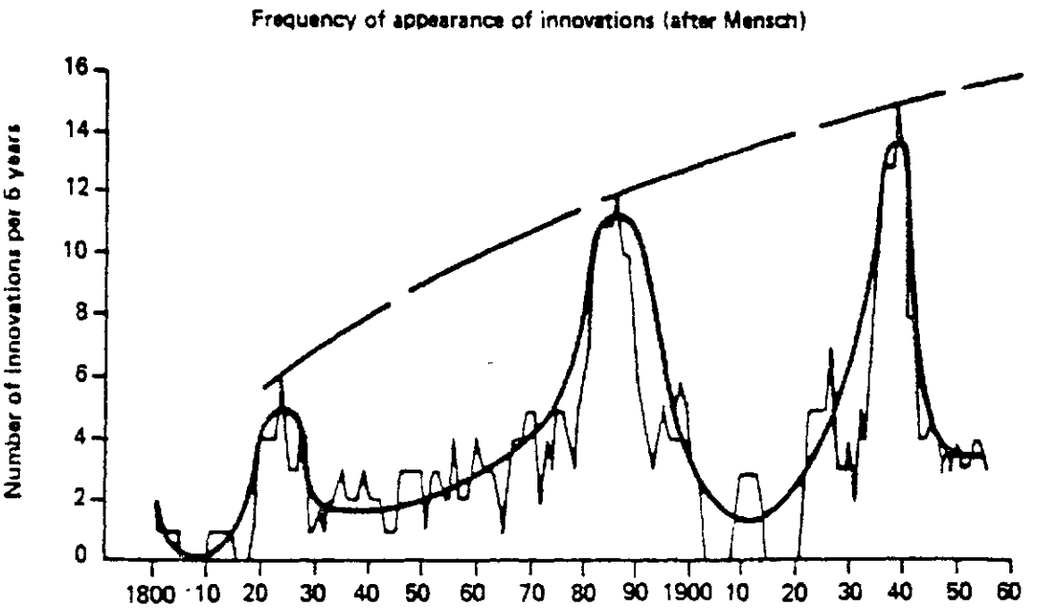


Note : Courbes logistiques superposées : dans de nombreux phénomènes sociaux, la croissance reprend dans une deuxième phase après l'arrêt de la première. L'acier couvre plusieurs révolutions industrielles (en barres, d'abord, en plaques ensuite). Même évolution doublée pour le pétrole, l'automobile, l'avion. Le textile venait dans chaque révolution industrielle avec des fibres différentes : lin et chanvre, laine, coton et fibres artificielles.

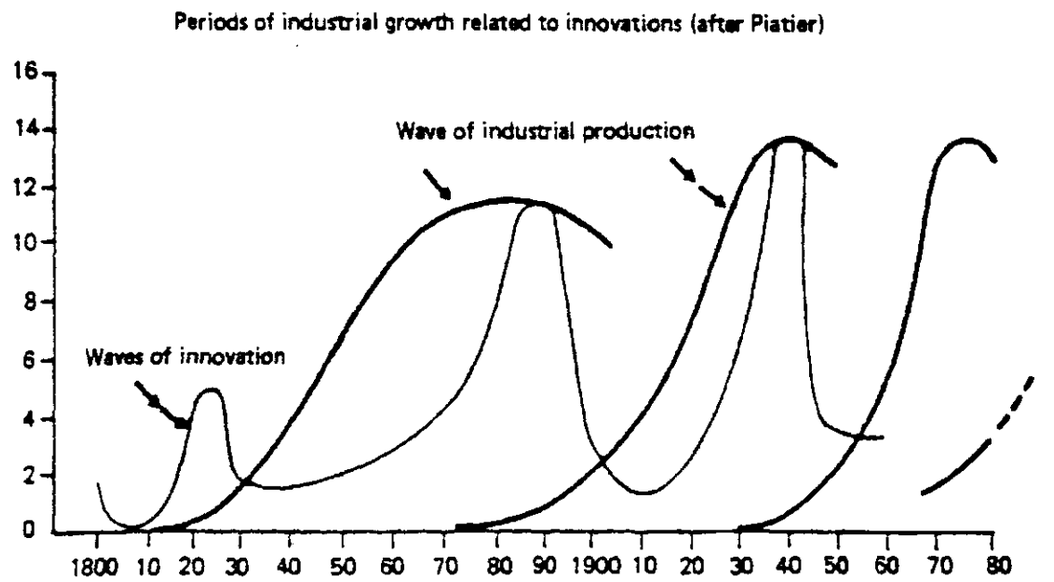
Il reste à expliquer pourquoi les innovations fondamentales apparaissent ainsi à des moments précis et ensemble. On peut le faire, semble-t-il, depuis les travaux de C. Marchetti, repris en partie par G. Mensch. Le "stock" des inventions, apparues plus ou moins aléatoirement sur de longues périodes, reste en attente. Mais subitement, elles sont utilisées et la fréquence de ces applications, c'est-à-dire des innovations, augmente. Le graphique dû aux deux auteurs cités montre que les pointes de la courbe de fréquence des innovations se situent de 1820 à 1830, puis de 1880 à 1890, de 1930 à 1940 et ce sera probablement 1980-1990 une période de même style. Sur la courbe 2 du graphique VI j'ai superposé les grandes vagues de croissance économique. Les périodes que je viens d'indiquer sont donc à la fois marquées par le ralentissement ou l'arrêt d'une vague finissante - et par le démarrage très lent de la vague qui va faire la croissance des décennies suivantes.

Pour ces périodes du passé et pour la période actuelle, l'addition des résultats des vieilles activités essoufflées et des résultats des activités nouvelles qui n'ont pas encore une forte pondération dans le total national dégage une somme inférieure à celles des décennies précédentes. La "crise" - crise longue - a donc 2 composantes concernant les vieilles et les jeunes activités. Elle ne finit que lorsque l'expansion des jeunes fait plus que compenser le recul des vieilles. Et elle exprime, pendant quelques années un dualisme analogue à celui des pays sous développés, écartelés entre leur économie traditionnelle et leur secteur moderne. Ajoutons que pour les pays industrialisés, ce dualisme passager appelle un remodelage complet du territoire, remodelage dans lequel les décideurs privés ont un rôle à jouer plus important que celui des aménageurs publics. Cette remarque ne doit cependant pas dispenser ces aménageurs, nationaux, régionaux ou locaux, d'avoir une compréhension claire de la réalité temporelle.

Graphique VI (1)



Graphique VI (2)



Mais il reste encore un mécanisme à expliquer :

Les conditions de démarrage d'une nouvelle vague

Il faut que soient remplies, à la fois des conditions techniques, psychologiques, économiques.

Une première condition technique est généralement réunie, on vient de le voir : le stock de connaissances accumulées et disponibles est subitement exploité : le dépouillement statistique des travaux de C. Marchetti montre qu'au moment où démarre une vague d'innovation il est fait appel à des inventions ou découvertes qui sont antérieures de 10 à 100 ans. Les cerveaux, les publications scientifiques et techniques, les brevets, etc sont des réservoirs prêts à être exploités.

Une deuxième condition technique est que bien des mises en service de biens ou machines nouvelles demandent des découvertes complémentaires qui assureront la faisabilité et la diffusion : la fabrication de masse, l'abaissement du coût, les modalités et le domaine d'emploi posent souvent de redoutables problèmes.

Exemples : l'utilisation du charbon dans la sidérurgie a attendu la découverte de la production du coke (1713) et la transformation de la fonte en fer par élimination de l'excès de carbone. Pour la machine à vapeur, après Salomon de Caus (1616) - appareil à vapeur pour faire monter l'eau il y eut Torricelli (1643) et Pascal (1648) travaillant sur la pression atmosphérique, puis Denis Papin (1678) pour son premier digesteur à 2 cyclindres ... perfectionné par lui en Allemagne en 1688. Plus tard Thomas Savary (1705) propose sa "pompe à feu" pour épuiser l'eau dans les mines. Ces travaux inspirèrent à nouveau Denis Papin qui présente une nouvelle machine, "l'Electeur" en 1707. Mais il faudra encore attendre des

travaux de Watt, de Newcomen et de quelques autres pour que sorte enfin la machine à vapeur : c'est en 1775 qu'exista la machine capable de bouleverser la technique sans toutes les industries et moyens de transport. Ce type d'exemple, donné par L. Rougier (38) pourrait être multiplié à l'infini : automobile, avion, téléphone, nucléaire, ordinateur etc .. Pour ce dernier cas, on ne peut pas encore écrire l'histoire, mais on peut tenter, comme viennent de le faire G. Anderla et Dunning un tableau des cheminements possibles (44). Dans sa plaquette la civilisation de l'hydrogène, R. Gibrat esquisse, dès 1978 une série d'innovations qui dépassent largement le thermonucléaire (42).

Le roman de la super conductivité prendra corps au XXIème siècle.

Les conditions psychologiques pour le passage de l'invention à la réalisation sont redoutables. Pendant des millénaires, la poudre, inventée par les Chinois n'a servi qu'aux feux d'artifice. La machine à vapeur, attribuée à Denis Papin existait déjà dans l'antiquité : l'éolipyle d'Héron était une vraie petite turbine, utilisée dans un jouet et pour agiter des rubans dans les temples. Là aussi les exemples foisonnent : l'innovation ne se fait que si le système philosophique et culturel d'une civilisation le permet. Déjà Platon critiquait violemment Archytas qui avait fait voler des colombes en bois de "corrompre la géométrie, de lui faire perdre sa dignité en la forçant à descendre des spéculations immatérielles à des objets corporels, en employant une matière vile qui exige le travail des mains et sert à des métiers serviles (38). On croirait entendre de nos jours les tenants de l'économie pure jugeant les travaux statistiques et l'économie appliquée.

Pour des motifs culturels les métiers de fer ont été longtemps déconsidérés.

Pour l'histoire de l'économie, on enseigne bien dans nos Facultés, le long refus du taux d'intérêt par l'Eglise - mais on ne parle pas de la déconsidération qui a marqué longtemps certains métiers. Tout cela est

bien fini peut-on penser maintenant. Mais je n'en suis pas si sûr et les bio-technologies rencontrent sur certains problèmes des objections éthiques qui sont de même nature. L'écologie joue un rôle analogue à l'égard du nucléaire.

Les conditions économiques : quand les conditions techniques et psychologiques sont remplies, déterminent le moment d'émergence des nouveautés.

Il faut pour les produire, un marché, des hommes compétents et des capitaux réels (machines) et financiers.

Des pénuries sont de bons stimulants : la pénurie de bois au XVIIIème siècle - au moment où l'industrie du fer piaffait d'impatience - a accéléré la mise en oeuvre du charbon. La crainte, plus récente de pénurie pétrolière a poussé le nucléaire, le solaire etc ..

L'abaissement des coûts joue aussi un rôle majeur chaque fois qu'un produit nouveau a un prix de revient inférieur à celui du produit ancien ayant le même usage, le marché est rapidement conquis. Le changement des domaines d'emploi a permis des expansions remarquables : le laser dans les industries du textile, du cuir, chez le dentiste .. et ailleurs n'est pas le seul exemple qu'il faudrait élargir pour étudier aussi le passage du militaire au civil (matériaux nouveaux, radar, propulsion atomique etc ..). Mais, pour préciser les rythmes des mouvements longs, il faut s'occuper des facteurs de production :

L'innovation fondamentale n'est pas possible en période de croissance longue plus le plein emploi des hommes et des capitaux est assuré. Les opportunités de jobs et de placements financiers sont assurés par les industries prospères et à rendement élevé. De plus main-d'oeuvre et capi-

taux disponibles sont absorbés par des extensions de capacité.

Plus tard, lorsque l'expansion et moins forte, la rentabilité plus faible, le plein emploi à peine assuré, l'espérance subsiste d'un retour à des taux d'expansion plus forts : on ne débauche pas - ou presque pas ; on maintient le potentiel de production et on investit, non pas en innovations majeures mais en perfectionnements qui allègent les coûts ou qui adaptent les produits à de nouveaux secteurs du marché.

Ainsi, dans ma conception, le plein emploi ne permet qu'un type limité de croissance : seule la croissance antérieurement lancée peut suivre son cours, avec seulement des correctifs secondaires. Et il est remarquable de noter qu'aucun keynésien, de Harrod à Kaldor en passant par Joan Robinson, n'a vu qu'en période de plein emploi, une Révolution industrielle était impossible : on ne peut s'offrir que des innovations secondaires.

L'innovation majeure n'est toujours pas possible au début de la grande crise. Certes les placements dans les industries menacées sont découragés. Mais les capitaux disponibles sont rares : ils sont employés pour assurer la survie, financer les stocks d'invendus, assurer le service des dettes. Les liquidités se développent, surtout chez les prêteurs de capitaux et servent à des opérations financières et boursières. Les liquidités augmentent encore avec la liquidation des stocks et alimentent la spéculation sur des marchés financiers encore aveugles - ce qui aboutit aux krachs boursiers qui jalonnent l'histoire. Par rapport aux précédents, celui de 1987 a du retard : un krach survenait, en général au début de la longue crise - et je n'ai eu aucun mérite à le prévoir (sans succès) dès 1984 et en juin 1987 avec force détails (54) puisqu'on pouvait le redouter dès 1980.

Au début de la grande crise, l'emploi industriel diminue à la fois à cause de la diminution de la demande sur les marchés et des efforts de productivité qui aboutissent à remplacer le travail par divers outillages.

Les marges des entreprises sont faibles, les faillites augmentent. Le pessimisme fait douter de l'utilité d'investir dans une économie (et surtout dans les branches) sans perspective de reprise.

Tout devient possible lorsque la dépression paraît définitive : c'est en effet le moment où on se met à penser que, faute de mieux, des investissements risqués, à tenter dans des productions qui n'ont encore jamais été faites, deviennent préférables à l'inaction du capital.

Le moment du tout ou rien est arrivé :
le démarrage des "vraies innovations" (et non plus des perfectionnements de ce qui existe déjà) met en balance des perspectives de gains considérables et la perte totale des moyens engagés. L'espérance de gain sur une seule affaire, c'est-à-dire sur une seule innovation paraît suffisante pour couvrir plusieurs pertes.

La tendance sera d'autant plus forte que les taux d'intérêt qui restent élevés pendant une partie de la dépression, vont baisser. Les activités traditionnelles dont les débouchés semblent encore mal assurés n'attirent pas. Seules les activités susceptibles de dégager une marge importante entre le taux d'intérêt et l'efficience marginale du capital, font converger les initiatives : L'innovation paraît alors le seul recours. Il s'agit d'innovations fondamentales qui, parcequ'elles se réalisent ensemble, forment une Révolution industrielle.

La composition des Révolutions industrielles

Historiquement, toutes les révolutions industrielles, depuis 2 siècles, ont assuré une sorte de complémentarité plurisectorielle : les innovations majeures y ont concerné à la fois l'énergie, les transports, la production d'équipement, la production de produits à grande diffusion et les matériaux nouveaux.

La première famille a été constituée par charbon, acier en barre, chemin de fer, chimie minérale, manufactures textiles - industrie mécanique et moteur à vapeur.

Les familles suivantes ont groupé pétrole et électricité, automobile et avion, acier en plaques, chimie organique, textiles artificiels et plastiques, industrie électrique, moteurs à explosions et moteurs électriques. La plupart de ces composantes ont vécu en général deux révolutions industrielles grâce à la relance logistique présentée avec le graphique V.

W. Izard, le spécialiste bien connu de l'espace économique avait imaginé un processus directement lié à nos problèmes d'aménagement du territoire : avec son "Transport-Building Cycle" il avait montré comment un nouveau moyen de transport changeait la localisation des activités. Ce qui entraînait d'abord la construction de nouvelles usines, et, en fin de cycle, des logements pour la main-d'oeuvre sur les nouveaux sites industriels.

Dans notre théorie, l'innovation transport n'est pas la seule, et les autres domaines innovants ajoutent au schéma Izard de nouvelles raisons de localisation des activités et des populations.

Cette importante remarque peut servir de transition vers notre 3ème partie / conclusion dans laquelle nous retrouverons l'aménagement du territoire face aux mouvements longs. Mais auparavant je voudrais faire

une dernière analyse de la conjoncture actuelle.

Les particularités de la révolution technologique actuelle. Je ne parle plus de révolution industrielle , car elle déborde largement du cadre Industrie. Certes, elle contient les mêmes ingrédients que les précédentes :

- pour l'énergie, le nucléaire (uranium, puis surgénérateurs et demain hydrogène en 2015 selon les prévisions de Marchetti). Et le solaire (captation directe et utilisation de la biomasse), pompes à chaleur - géothermie etc ...

- pour les transports, les fusées, le supersonique et surtout les télécommunications - dont la télématique.

- pour les productions, l'électronique, l'informatique, et ses dérivés productiques, bureautique etc .. - et l'ensemble des biotechnologies (dont le Génie génétique) qui concernent l'agriculture, l'agroalimentaire, la pharmacie, la médecine, la chimie, l'énergie, l'industrie minière ... et quelques autres.

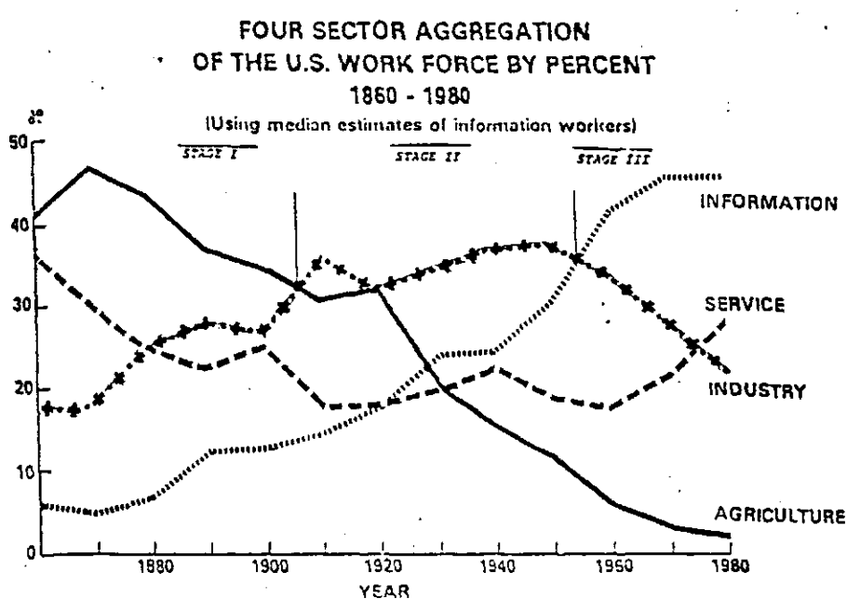
Mais cette révolution apporte autre chose : alors que les précédentes fournissaient un supplément à l'énergie musculaire, l'actuelle donne un extraordinaire supplément à l'activité cérébrale : on ne transporte plus seulement des hommes et des choses, mais des idées, des informations des données. La planète entière est réduite à un point sans dimension. La variable distance est en voie de disparition.

Après les esclaves mécaniques, l'humanité dispose de cerveaux esclaves d'une puissance infinie. Les esclaves mécaniques eux-mêmes sont dirigés par des cerveaux électroniques et l'analyse du chômage doit prendre une autre méthode : au chômage des grandes crises (qui, on l'a vu, sont les transitions entre deux vagues longues de croissance) s'ajoute un nouveau chômage - celui qui vide l'industrie - et que j'ai appelé exode industriel : il est analogue à l'exode rural qui en un peu plus d'un siècle a fait tomber la part de la population active occupée dans l'agriculture de 70 % (ce qui est le cas des pays sous-développés encore aujourd'hui) à moins de 5 %.

Marc Porat avait décelé cette évolution dès 1976 dans sa thèse, et il attribuait le déclin relatif de l'industrie à l'apparition d'un vaste secteur "information" (39)

Aujourd'hui on doit élargir l'explication à l'ensemble de la vague technologique qui commence.

GRAPHIQUE VII



L'exode rural est à peu près terminé. L'industrie commence le même calvaire. Mais de même que pour l'agriculture on n'avait vu longtemps que l'aspect négatif de l'exode sans se rendre compte qu'il y avait là la condition même du développement industriel et des progrès des niveaux de vie, de même on ne ressent encore pour le moment que le côté dramatique de l'exode industriel - quand l'industrie pourra produire encore plus avec 5 % de la population active, des possibilités immenses seront ouvertes : il est catastrophique que les imaginations ne soient pas mobilisées pour les découvrir.

L'aménagement du territoire, sérieusement secoué par les événements du mouvement long, doit participer à cet effort d'imagination.

TROISIEME PARTIE ET CONCLUSION : L'ADAPTATION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUX MOUVEMENTS LONGS

Je souhaiterais que tout ce qui vient d'être dit fasse bien comprendre la faible efficacité des interventions dans lesquelles "l'innovation en n'importe quoi" est promue et pour lesquelles "la crise de n'importe quoi" est le mal à combattre. Et on accepte volontiers d'implanter n'importe quelle industrie, n'importe où. A chacun de reprendre sa réflexion et d'affiner sa politique. Tout le monde est concerné : agents économiques, décideurs d'entreprise, responsables des politiques économiques et sociales de la nation, des régions, des autres collectivités locales. Et il est opportun de trouver les moyens adéquats de les informer, de les faire réfléchir ensemble avant de décider chacun dans sa sphère d'action.

Pour terminer, je ne puis que donner une vue personnelle - trop rapide - sur les conséquences à tirer des analyses qui viennent d'être faites. Je me limiterai à quelques points.

La structure territoriale bouge

Quand j'étais étudiant, on m'apprenait qu'au Nord d'une ligne Le Havre-Mulhouse on avait la France riche et au sud la France pauvre.

Un peu plus tard, la ligne de séparation était plutôt Dunkerque Grenoble, le NE riche, et le SO et le Sud pauvres. Le glissement a continué : la zone riche a évacué la Lorraine et la ligne Strasbourg-Toulouse semblait signifier quelque chose. Et aujourd'hui on est revenu à la ligne première, mais avec la France du Nord et de l'Est en récession et celle du Sud pleine de promesses. C'est ce queconstate René Uhrich, Directeur Général de la Chambre de Commerce et d'industrie de Strasbourg, qui vient de publier un remarquable ouvrage : La France inversée (9). Il constate la même inversion dans d'autres pays et notamment en Allemagne - ce que confirme un article de Wirtschaftsdienst d'avril 1988 : il commence par ces mots :

le nord s'appauvrit, le sud prospère. Et il est vrai que la Bavière, le Bade Wurtenberg et la Hesse sont peuplés de PME nouvelles et dynamiques (10). Un calcul très récent de l'INSEE sur le potentiel technologique des régions confirme le renversement de la carte de France (graphique VIII).

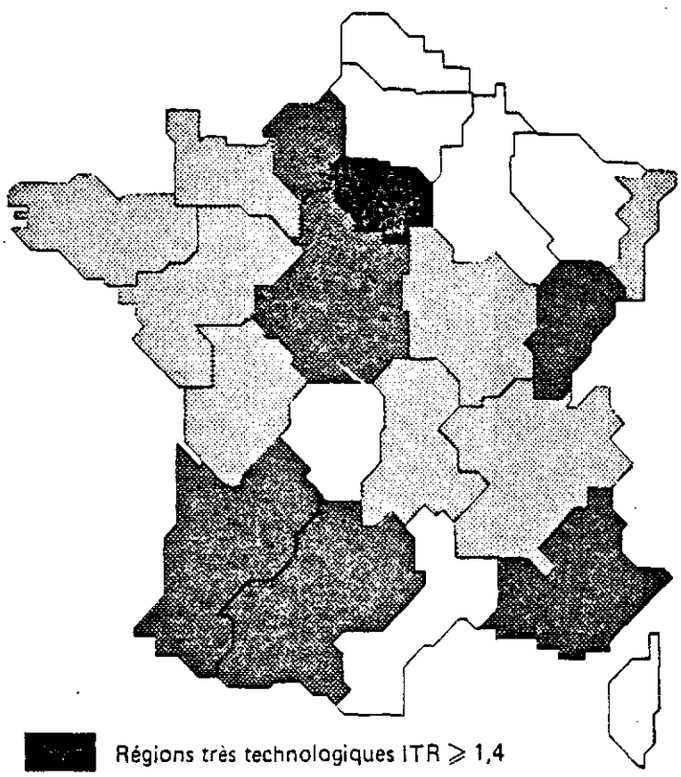
On a peut être un peu vite fait lorsqu'on invoque l'héliotropisme. Il s'y ajoute certainement un ras-le-bol des grandes villes et des régions surdensifiées en industries d'un autre âge : pollution, congestion urbaine, difficultés des transports urbains, écartèlement villes-banlieues, problèmes de logement etc .. Et, plus encore, ne devrait-on pas poser une autre question : des régions à industries vieillissantes sont-elles moins capables que les autres d'accueillir des activités d'un nouveau type ? La réponse est probablement affirmative : là où les populations sont découragées, bloquées dans leur spécialisation devenue sans espoir, la formation hésitante entre les techniques anciennes et les techniques nouvelles, les efforts orientés - ainsi que les fonds publics - vers des opérations de sauvetage, les initiatives novatrices ont un lourd handicap. Et quelques greffes modernes sur un tissu ancien ont moins de chances que les autres.

J'ai évoqué précédemment l'idée d'un nouveau dualisme : ce qui a été écrit sur le phénomène dualiste dans les pays sous-développés pourrait être utilement relu, à cette nuance près que les régions - nouveaux pauvres sont des anciens riches - ce qui change les mentalités et les comportements.

Quant aux régions jusqu'ici défavorisées où s'installent les nouvelles activités, il ne faut pas oublier qu'elles aussi sont, dans un certain sens, sous-développées : elles l'étaient parce qu'après avoir progressé au XIXème siècle elles avaient régressé en manquant le départ de la dernière vague de croissance. On a donc à traiter deux dualismes

Graphique VIII

La France technologique*



Régions très technologiques ITR ⩾ 1,4

Régions technologiques 1,4 > ITR ⩾ 1,0

Régions moyennement technologiques 1,0 > ITR ⩾ 0,8

Régions faiblement technologiques ITR < 0,8

**Lecture : l'indicateur technologique régional (ITR) mesure l'intensité technologique des industries dans chaque région. Il prend en compte le poids des industries de haute technologie mais aussi des industries de moyenne technologie.*

$$ITR = \frac{4a + b}{4A + B}$$

a et b désignent les parts respectives des effectifs des industries hautement et moyennement technologiques dans l'effectif industriel régional, A et B les parts respectives des effectifs des industries hautement et moyennement technologiques dans l'effectif industriel français.

Le taux de recherche (dépenses de recherche/production) est approximativement quatre fois plus élevé dans les industries hautement technologiques que dans les industries moyennement technologiques, d'où le coefficient pondérant la part de la haute technologie.

Source : enquête annuelle d'entreprise. INSEE.

décalés dans le temps et nos régions d'avenir ont probablement des déficiences différentes à combler, par exemple en matière d'équipements collectifs.

Esquisse des tâches d'aménagement du territoire d'ici la fin du siècle

En simplifiant beaucoup, je définirai 3 objectifs généraux :

- surmonter les difficultés de la période de transition entre les 2 vagues de croissance - celle qui finit et celle qui commence.

- attaquer le problème du chômage sous la double optique des pertes d'emploi des industries vieillisssantes d'une part - et de l'exode industriel défini précédemment.

- préparer la nouvelle croissance et non pas essayer de prolonger l'ancienne.

Pour les régions vieillies et pour les industries vieillies - ce qui est souvent la même chose, pratiquer une politique du 3ème âge. Cette optique est sans doute plus facile que celle qui concerne les humains dont on sait qu'inéluctablement la mort les attend. Il faut seulement les prolonger gentiment et leur redonner un sens à la vie et des joies provisoires. Pour les régions et les activités au contraire on peut non seulement moderniser pour prolonger leur période de fonctionnement : des innovations de perfectionnement technique, des innovations d'organisation peuvent leur rendre une compétitivité momentanément disparue notamment du fait de la concurrence des pays à bas salaires. La construction navale, le textile sont dans ce cas.

D'autres secteurs vieillis peuvent espérer - et envisager d'entamer une relance très forte grâce à une seconde logistique, décrite avec le graphique V. Ils doivent travailler à des innovations plus décisives qui peuvent transformer profondément leur "produit" ou l'adapter à de nouveaux marchés. L'automobile, déjà menacée avant une belle reprise en 1987 qui est peut-être provisoire, est dans ce cas. A condition de faire une révolution en profondeur et en quittant le cadre étriqué où elle se morfond, comme c'est le cas en France, l'industrie mécanique a peut-être un beau réveil possible. L'industrie horlogère en Suisse et en France a, elle, assez bien réussi sa cure de jouvence.

La sidérurgie est toujours une industrie lourde, mais plus par les matières qu'elle traite que par son poids dans le produit national. Les parts de marché qu'elle a dû abandonner aux sidérurgies des nouveaux pays industriels seront difficiles à reconquérir. Et pourtant, il y a en Europe occidentale 3 ou 4 entreprises qui, aujourd'hui encore sont parfaitement rentables. Selon les spécialistes, c'est par un effort d'organisation intense qu'elles ont pu maintenir une marge positive. Leur exemple est-il transposable aux géants de la profession ? Je ne puis le dire. Mais, comme beaucoup de produits anciens, concurrencés par des produits nouveaux (plastiques - autres métaux - céramiques industrielles par ex.), il ne faut pas espérer des croissances vertigineuses - mais des gains ici et là sur des spécialités sophistiquées inaccessibles aux jeunes concurrents - et sur de nouvelles utilisations sur de nouveaux marchés. (On reviendra plus loin sur ces problèmes en évoquant la question de la structure des entreprises.)

Parfois, pour des raisons d'intérêt national - à savoir surtout pour éviter une dépendance vis-à-vis de l'étranger, il peut être opportun de maintenir des activités dont le prix de revient est plus bas ailleurs. L'idée est valable dans les secteurs intéressant la sécurité et la défense.

Mais si on veut éviter les critiques de protectionnisme, il serait souhaitable que les financements nécessaires viennent de budgets militaires.

Une situation assez analogue existe pour l'agriculture : la Communauté Européenne obsédée par les surplus agricoles qu'elle a elle-même créés, demande aujourd'hui aux Etats membres de laisser en friche une partie de leur territoire. Je suis surpris qu'il n'y ait pas de réaction violente contre ce type de raisonnement à deux variables (la surproduction et le sol), car des conséquences dommageables sont inévitables. Dans un essai sur l'agriculture en l'an 2000 (52) j'ai montré que de très nombreux emplois étaient possibles pour ces terres libérées : les besoins en biomasse seront demain très considérables.

La réalisation des innovations fondamentales actuellement identifiées est un autre objectif à prendre en compte dans l'aménagement du territoire. Il faut d'abord, on l'a vu, surmonter les handicaps des régions vieillies et améliorer les équipements collectifs des régions "neuves". Mais il faut surtout, en chaque point du pays, préciser une stratégie :

Veut-on en chaque région - et pour chaque nouvelle filière, implanter la totalité des activités qui jalonnent le processus d'innovation, de la recherche scientifique à la recherche appliquée, à la recherche-développement, et de là, à la fabrication et à la vente ? Ou bien parfois ne faut-il pas limiter les ambitions à une partie seulement du processus d'innovation ? Dans les régions les moins bien dotées pour une activité nouvelle, se satisfaire de produire ce qui vient d'ailleurs (filiales de grands groupes, usines de montage par exemple) ?

Ailleurs ne vaut-il pas mieux exploiter à fond une supériorité scientifique qui est peut-être momentanée et assurer la poursuite des recherches ? Il peut être intéressant non pas de fabriquer et de vendre le produit final, mais de commercialiser des "produits" intermédiaires, dont la plupart sont immatériels (brevets, licences, savoir faire etc) ?

Le recensement des défaillances dans la participation aux activités d'amont de l'innovation est indispensable - pour y remédier ou pour s'approvisionner, soit à l'étranger, soit en France en éléments préparatoires d'une réalisation industrielle.

Qui par exemple en France travaille sur les supra-conducteurs ? Mon information personnelle est peut-être imparfaite, mais je crains que nous ne prenions du retard dans ce qui sera d'ici 15 ans une technique de pointe incontournable ?

A l'échelle de la région, tout ne peut pas être pris en compte à la fois. Que choisir ? En application de quelques critères autres que le hasard des propositions éventuelles.

Il faut encore aller plus loin : porte-t-on assez d'attention, à la vulnérabilité des innovateurs ? Quels dispositifs sont envisageables pour leur éviter de sombrer ? La crise récente de la Silicon Valley est un exemple à éviter. Il y en a d'autres. Comment favoriser et stimuler la coordination <u>verticale</u> (de la recherche à la fabrication) et la coordination <u>horizontale</u> entre producteurs fragiles proposant des prestations analogues ... ou complémentaires ? Comment organiser la prospection des marchés à des entreprises de petites dimensions - surtout lorsqu'elles peuvent viser le marché mondial où elles ne se maintiendront que si elles ont très vite conquis une part notable du marché. Un très récent rapport de l'Assemblée Permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie (avril 1988) fourmille d'exemples intéressants sur toutes ces questions.

La présentation en est faite dans un désordre certain auquel ma contribution d'aujourd'hui peut tenter de remédier.

Le dernier objectif reste le traitement de l'emploi.
Je n'ai pas la prétention de le traiter en quelques secondes. Quelques idées permettront seulement d'encadrer les différentes politiques en cours.

A mon sens, le chômage est double : d'une part celui des activités en déclin, d'autre part celui qui vient de l'application à l'ensemble du corps industriel et commercial des techniques nouvelles. C'est l'exode industriel qui, à long terme, réduira la part de l'industrie à une part voisine de celle de l'agriculture d'aujourd'hui. J'y ajouterai encore le chômage des activités nouvelles, toujours vulnérables au début de leur croissance.

Les industries nouvelles produiront des emplois, mais assez peu. L'avenir n'est ni dans le tertiaire, ni dans les services, ensembles trop vagues ... qui se dégonfleront aussi : la banque, les assurances, les métiers de secrétariat vont réduire leurs effectifs. Dans 15 ans, la poste, sous sa forme actuelle n'existera plus. Je veux bien qu'on appelle néo-tertiaire ou néoservices, les activités dans lesquelles on recrutera - mais je préfère un effort d'imagination qui faciliterait leur conceptualisation : c'est de l'immatériel qui va être produit et commercialisé : Science-technologie, formation, information, communication représentent un potentiel non encore évalué . Et pour le reste, culture, fourniture de moyens de loisir et d'entretien physique et intellectuel sont à imaginer sous des formes encore imprécises.

En 1989 et après, on peut encore s'attendre à une dépression économique mondiale peut-être sévère : une nouvelle poussée de chômage n'est pas à exclure - et 1 an après je ne modifie pas encore la prévision - et du krach - et de la dépression que je faisais à Fribourg le 1er juin dernier.

Mais pour terminer par une note optimiste car je le suis - après les difficultés de quelques années à venir, le voudrais souligner encore quelques idées favorables et exprimer un souhait pour le travail de mes amis économistes.

Facteurs favorables pour l'aménagement du territoire et l'amorce d'une nouvelle croissance

Dans la période présente qui allie les difficultés de la crise de transition et les espoirs de la nouvelle génération des activités, j'envisage de nombreux facteurs favorables que j'ai regroupés en 6 points :

1 - La transformation de la stratégie et de la structure des entreprises. C'est Marc Giget qui la présente avec le plus de clarté (18). Selon lui, jusqu'à nos jours, l'entreprise a été conçue comme le moyen de fabriquer un produit. Dans les périodes comme la nôtre, elle est vulnérable surtout quand la courbe de vie du produit touche à sa fin. Elle cherche alors à lancer un produit analogue, plus nouveau qui succédera à l'ancien. Parfois on parle de diversification. Mais c'est souvent la juxtaposition de chaînes de fabrication qui restent dans l'optique "Produit" en général pour diffusion sur un même marché. La conception nouvelle est l'entreprise à fonction technologique : la fonction est d'exploiter à fond une technologie et de la pousser dans toutes les directions possibles, dans tous les secteurs, tous les marchés et tous les usages. C'est l'idée japonaise de polarisation autour d'une compétence technologique. La plupart des grands groupes mondiaux ont opté pour cette stratégie. Aux E.-U. et au Japon les firmes automobiles se sont tournées vers l'aérospatial. En Allemagne Daimler Benz, et Fiat en Italie font de même. Il n'y a guère qu'en Grande-Bretagne et en France que les entreprises automobiles ne font que de l'automobile. Dans la sidérurgie, Nippon Steel, l'activité acier ne représente plus que 30 % du chiffre d'affaires, et aux Etats-Unis, l'US Steel s'appelle maintenant USX car on n'a pas encore réussi à lui trouver un nom. En France Matra diffuse une multitude de produits qui sortent

du même noyau technologique. Cette transformation n'a rien à voir avec la formation de conglomérats disparates qui vendent n'importe quoi pourvu que ça marche. A l'échelle mondiale, la France et la Grande-Bretagne restent encore les champions de la sectorialisation parfaite. Mais l'attitude va changer.

Les graphiques IX et X montrent les 2 conceptions de stratégie (graph. IX firme/produit) et (graph. X firme à fonction technologique).

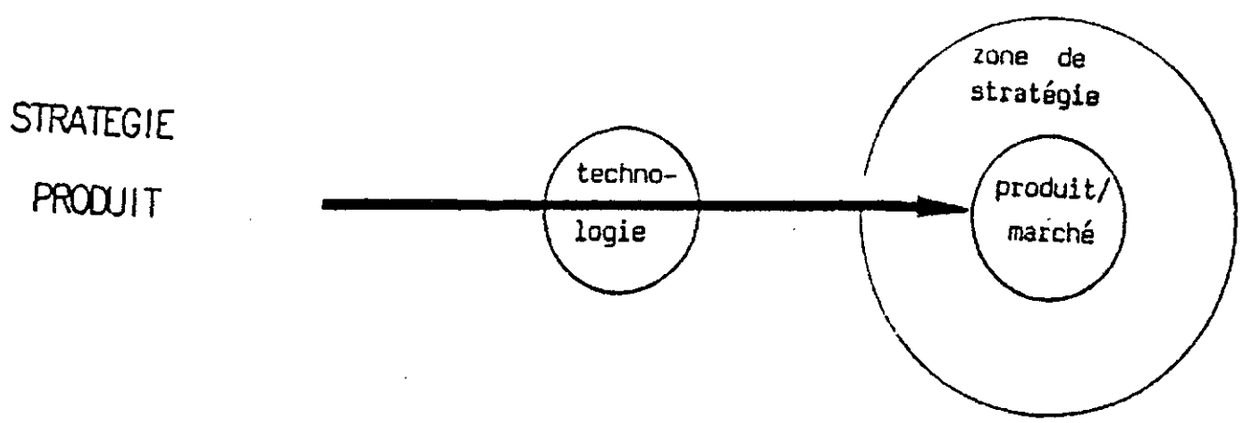
2 - Dans la transition les PME prolifèrent. Elles sont plus facilement disséminées sur tout le territoire. En France, s'il y a plus de faillites que jamais depuis 10 ans, il y a aussi plus de créations d'entreprises que jamais et le solde créations/disparitions est positif. Rappelons que toute Révolution industrielle est la période faste de création des PME. C'est le cas aujourd'hui et il y a là un bon indicateur.

3 - L'éclatement des unités de production et le débat grande/petite entreprise. En 1986 j'ai vu, près de Montréal, une très grande et belle usine de Général Motors. Elle venait d'être construite et on savait qu'elle ne produirait jamais rien. L'abandon d'un investissement énorme était justifié par une révision profonde de l'organisation, à savoir le choix de petites unités de production. Les grandes unités sont appelées à éclater en petites unités techniquement et fonctionnellement plus homogènes. Là encore c'est un "modèle" nippo-américain qui tend à faire de la grande entreprise un conglomérat de petits établissements. Il va se diffuser partout.

Dès lors la ressemblance devient très nette entre grandes et petites firmes, surtout si ces dernières, à leur tour, commencent à coopérer pour lier leurs activités, pour trouver des capitaux, pour exporter ensemble : il y a des dizaines d'exemples de cette tendance en France, que nous n'avons pas la possibilité de présenter ici. Mais là encore, il y a un facteur favorable pour l'aménagement du territoire.

GRAPHIQUE IX

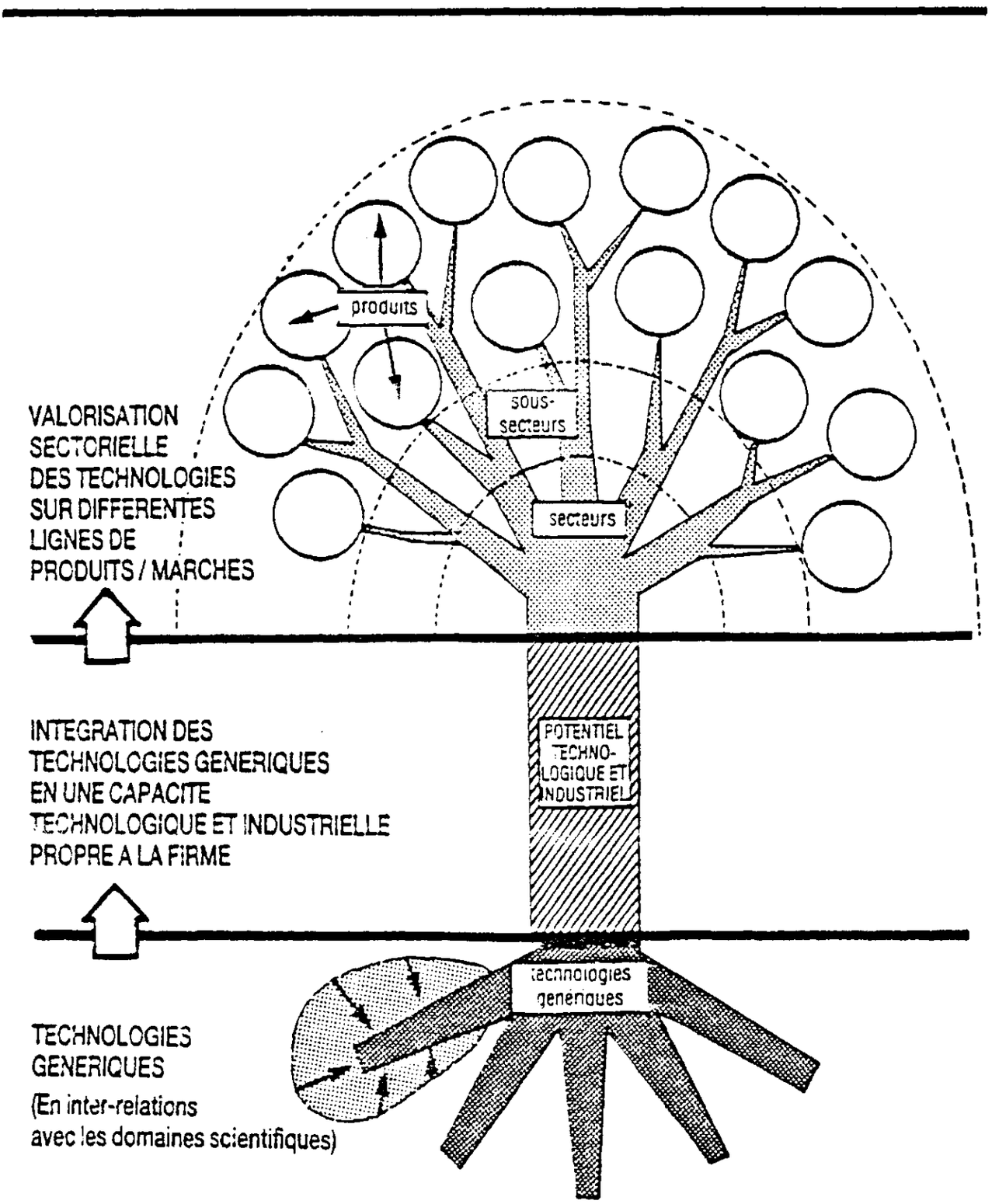
L'ENTREPRISE A "STRATEGIE PRODUIT"



SOURCE : EUROCONSULT Marc GIGET

GRAPHIQUE A

Représentation synthétique sous forme d'arbre de la fonction technologique de l'entreprise japonaise



Source : Euroconsult M. GIGET

4 - L'amont de l'innovation suscite beaucoup d'entreprises nouvelles - du laboratoire au centre d'étude jusqu'aux spécialistes du logiciel et aux spécialistes de l'information, des brevets et du commerce en technologie. Ils sont stimulés par des créations soit publiques, soit semi-publiques, soit privées qui les encadrent, les stimulent, les aident. Il faudrait des heures pour présenter l'ensemble qu'ils représentent : une mobilisation fantastique - peut être un peu désordonnée - fait éclater dans les régions les ministères, les grands centres de recherche (encore trop concentrés à Paris), l'ANVAR. Des structures régionales se précisent (les budgets régionaux de recherche et technologie ont sextuplé en 6 ans). Les Chambres de Commerce, les Universités, les IUT, les Ecoles d'Ingénieurs sont dans le mouvement, les Centres Techniques aussi notamment le CETIM, l'IRSID, le CSTB. Le CEA, le CNES, le CNES, le BRGM etc ... ont un rayonnement dans plusieurs régions.

Les régions ont leurs ARIST, leur CRITT, leur CCRRT etc ..

Pourquoi n'y a-t-il guère - ou pas - d'universitaires pour étudier ce mouvement et pour l'évaluer ?

ARIST : Agence Régionale pour l'Information Scientifique et Technique
CRITT : Centre régional pour l'innovation et le transfert de technologie
CCRRT : Comité consultatif régionaux pour la Recherche et la Technologie

5 - La localisation des activités nouvelles connaît une liberté inconnue jusqu'alors. Les modèles de localisation, basés sur la minimisation des frais de transports (coût d'arrivée des matières premières, plus coût de livraison des produits fabriqués) perdent leur signification, car les activités à technologie avancée livrent des produits à grande valeur ajoutée par unité de poids. Les inputs sont de la matière grise et de l'information. Le téléphone classique, le numérique et la télématique suffisent pour irriguer des zones jusqu'ici peu recherchées. Les nouveaux moyens de polarisation deviennent la participation à un réseau, la proximité de centres de Recherches et d'une Université et un aéroport.

Mais la liberté reste grande : une PMI qui travaille à la fois pour l'aérospatiale russe et pour la NASA, est installée dans un village de Touraine. Une entreprise de gestion informatique s'est localisée dans un village des Cévennes et ses clients reliés par fil sont situés dans les 4 régions qui jouxtent ce village.

La stratégie technologique aboutissant à faire fabriquer pour des marchés sectoriellement différents entraîne des localisations très différentes pour les établissements d'une même entreprise. La ville moyenne et ce qu'on appelé la rurbanisation (3) (4) (5) ont de nouvelles chances.

6 - L'Europe des régions sera mon dernier argument de ce panorama : en France la décentralisation a donné un élan qui a été souvent plus fort que ne le souhaitait le pouvoir central, détenteur du monopole des relations avec l'étranger. Des contacts cependant se multiplient entre régions, par dessus les frontières. Des responsables régionaux s'adressent directement à la CEE, des régions voisines commencent à travailler en commun : régions frontalières, régions alpines, régions périphériques maritimes ont créé des organisations sans s'occuper des

frontières qui les séparent. Et toutes les régions françaises organisent des missions commerciales et participent aux grandes manifestations technologiques internationales. Des résultats ont été obtenus, parmi lesquels l'installation dans nos régions d'activités venues d'ailleurs.

Mais là encore qui fera le bilan ?

Ce point d'interrogation m'amène maintenant à m'adresser, puisque nous sommes dans un sanctuaire de la Science Economique, aux économistes et aux statisticiens : puisqu'ils s'intéressent à la fois aux régions, aux technologies, à l'innovation et à la conjoncture à long terme, je voudrais leur demander de penser à une réforme :

L'indispensable réforme des outils statistiques et économiques

Au risque de choquer - ou de surprendre - j'affirme que nos moyens d'observer la réalité économique et sociale de demain - et à partir d'aujourd'hui, sont totalement obsolètes. Je ne peux que donner quelques exemples en espérant qu'ils seront convaincants :

- Par nature, la statistique est toujours en retard, non pas seulement pour la publication des résultats mais aussi pour prendre en compte ce qu'il faut vraiment enregistrer et mesurer. Les statisticiens n'ont guère le souci de s'adapter aux conditions changeantes du monde. Doit-on rappeler qu'on a eu, en France jusqu'en 1949 un indice des prix de détail de 34 articles dont 29 articles d'alimentation et 4 articles de chauffage et d'éclairage et le savon !! D'ici peu d'années, le risque est d'être encore plus archaïque. Certes on peut dire avec H. Delprat (25) que l'innovation est insaisissable car le statisticien doit attendre que toute nouveauté soit suffisamment diffusée pour qu'on lui donne existence

chiffrée ... et quand un produit trouve sa place dans une nomenclature, il n'est plus une innovation. La difficulté existe - mais tout de même, que collecte-t-on sur l'électronique, l'informatique, la CAO, les biotechnologies : les revues, rapports, colloques de ces techniques avancées contiennent des données. Mais elles restent ignorées de la statistique économique ...

Les productions immatérielles, l'activité scientifique aussi. La technologie est trop floue et multiforme et elle décourage les observateurs non initiés.

Attendrons-nous longtemps encore ?

Il faudrait donner à nouveau à nos services statistiques de la curiosité, une mentalité de commando.

Même le matériel classique est à réviser

La production industrielle - dont l'indice est en 20 branches, ne peut plus être bien étudiée. Il est en effet impossible de séparer les productions vieillies et les productions nouvelles, donc de voir dans le total ce qui croît et ce qui recule : il est impossible de séparer dans ce qui recule, les chutes brutales et les sursauts, et dans ce qui démarre, les petites fluctuations inévitables au début de la croissance.

Je demande le calcul de l'indice sur la NAP 200. Je demande une révision des nomenclatures, je demande une réflexion sur la notion même de secteur, de plus en plus inadaptée avec la stratégie technologique des firmes. Les mêmes problèmes se posent pour le commerce extérieur et, bien sûr, pour le commerce intérieur.

Pour les trafics, les tonnes-kilomètres des transports ferroviaires ou aériens, leurs voyageurs-kilomètres, les estimations du trafic routier ne suffisent plus. Et même, avait-on essayé, avec la volonté de réussir, de les obtenir avec un découpage régional. Je demande des statistiques téléphoniques - télex - radio - etc . par type de réseau (qui connaît par exemple le trafic du Transpac ?), trafic on line, par paquets, etc.

Je demande le trafic par région et par ville y compris les plus petites - les relations, par ce réseau, avec l'étranger.

Ce ne sont là que des exemples de ce qu'il faudrait avoir.

Les activités nouvelles ne sont pas toutes impénétrables. On dispose de quelques statistiques sur la Recherche-développement, mais elles sont insuffisantes et largement sous-estimées. J'ai pu en discuter avec la National Science Foundation américaine qui en fut le pionnier, avec l'OCDE qui les a étendues aux 26 pays membres ; j'ai fait un rapport au Ministre de la Recherche. En attendant une réponse, j'ai tenté une évaluation : il est probable que la RD française est au moins le double de ce qu'on publie.

Les calculs de balances des paiements sont tout aussi inadaptés. En France, il y en a deux - l'un à la Banque de France, l'autre à l'INPI (Institut National de la Propriété Industrielle). Le premier est un fourre-tout, le second un tableau limité, mais incomplet en ce qui concerne l'utilisation des brevets.

Le produit national brut, que j'ai gardé pour la fin, déforme au moins dans ses agrégats l'image de la réalité et est employé à tort et à travers. J'ai été un des initiateurs de la comptabilité nationale en France et je ne suis pas suspect de faire des critiques déplacées.

Grâce à la comptabilité nationale, des progrès énormes ont été accomplis pendant les 30 belles années de croissance. Mais à la fin d'un mouvement long et avec la transformation complète de l'appareil productif, le chômage, les aides et subventions de toutes sortes et bien d'autres changements dans les variables en jeu, les grands totaux ne signifient plus rien : les indicateurs d'activité, depuis quelques années sont en baisse, l'indice de production industrielle termine par 10 ans parfaitement stationnaires, l'agriculture n'est pas brillante, mais le PNB continue allègrement sa croissance. L'OCDE a publié une remarquable étude donnant pour 26 pays (46) : les indicateurs industriels montrent partout des fins de courbe logistique sauf aux USA, au Japon, en Allemagne et en Grande-Bretagne. Mais tous les indicateurs du PNB continuent à croître : salaires disparus remplacés par les allocations chômage, charges des dettes, effets des déficits budgétaires sont peut-être une explication partielle à approfondir ... en attendant la mise au point de nouveaux agrégats.

Les économistes et tous autres usagers de la statistique méritent d'autres reproches. Quelle signification pensent-ils donner au tertiaire ? Les productions immatérielles, le travail intellectuel, la recherche scientifique va-t-elle rester mêlée au commerce de détail ou à l'hôtellerie ?

Le bloc des "services" a-t-il encore une signification avec l'apparition de services technologiques ? L'emploi peut-il encore être étudié dans les cadres que l'on accepte sans broncher ?

Et, dans tout ce que j'ai lu sur les problèmes qui nous concernent ici aujourd'hui, vous dirai-je combien j'ai noté de citations empruntées aux dizaines de revues consacrées à l'électronique à l'informatique - ou aux biotechnologies ?

Et pour finir, quand admettra-t-on que nos systèmes de relations entre variables, nos équations ne sont pas établies pour l'éternité, que tout cela change avec les phases du mouvement long, que des variables, un temps inactives, redeviennent virulentes ? Du chômage et de l'inflation simultanément : une hérésie pour nos schémas et pourtant une réalité - combien d'autres "surprises" de ce genre ?

* *

*

Au terme de ce travail, j'aurais voulu encore dégager quelques idées sur l'aménagement du territoire. En voici deux :

Les technologies des communications sont réductrices de l'espace : une information ou une idée font le tour de la planète en une fraction de seconde. De plus en plus nous vivons dans un espace à plusieurs vitesses. Ce monde fini s'ouvre sur l'espace intersidéral : on parle de guerre des étoiles, et l'économie des étoiles est pour bientôt.

En attendant, faisons le nécessaire pour surmonter au mieux la crise du passage d'une vague longue à la suivante et, pour ne pas être les sous-développés du XXIème siècle, préparons la société de demain qui, par définition, dans nos espérances c'est évident ne peut être que meilleure.

BIBLIOGRAPHIE

ESPACE ECONOMIQUE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1 - J. LAJUGIE, P. DELFAUD, C. LACOUR : Espace Régional et aménagement du territoire. Dalloz, 1985.

2 - J. LAJUGIE et autres : Développement Economique Régional - Aménagement du territoire, n° spécial de la Revue d'Economie Politique, Sirey 1964.

3 - J. LAJUGIE : Les villes moyennes, Cujas, 1974.

4 - C. BAUER et J.-M. ROUX : La rurbanisation ou la ville éparpillée, Le Seuil, 1976.

5 - A. BERGER et J. ROUZIER : Ville et campagne : la fin d'un dualisme, Economica, 1977.

6 - Assemblée Permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie : L'économie des régions françaises? Rapport de conjoncture, 1987-1988, Paris 1988.

7 - Centre Economie - Espace - Environnement : Colloque l'Espace et la crise - Paris, Mai 1983.

8 - B. PLANQUE : Innovation et développement régional, Economica, 1983.

9 - R. UHRICH : La France inversée ? Les régions en mutation, Economica, 1988.

10 - M. MARSHALL : Long waves of Regional Development, Mac Millan, 1987.

11 - E. THIEL : Verlagerungen in der Regionalpolitik -wirtschaftsdienst, Hamburg, Avril 1988.

12 - A. PIATIER : Radioscopie des communes de France - Ruralité et relations Villes campagne, Economica, 1979.

13 - A. PIATIER : Les Régions en France. Leur rôle et leurs moyens financiers. Evolution récente et vues prospectives. Ministère de la Recherche et de la Technologie, Paris, 1985.

INNOVATION - STRATEGIE DES ENTREPRISES

54 - A. LICHNEROWICZ : "Introduction à l'ouvrage collectif Information et Communication", Maloine Editeur, 1983.

15 - C. FREEMAN : The Economics of Innovation - London 1984.

16 - G.-P. SWEENEY : Intensified Application of Telecommunication and Information Technologies for specific needs SMES Survey - CEE non publié, 1986.

17 - A. KLEINKNECHT : Measuring R and D. in small firms : How much are we missing ? Research Memorandum - Université de Limbourg, 1986.

18 - M. GIGET : Les bonzaï de l'industrie japonaise : Eléments de réflexion sur l'intégration de la technologie dans la fonction stratégique des entreprises, Centre de Prospection et d'Evaluation, Juillet 1984.

19 - M. GIGET : Intégration de la technologie dans la stratégie des entreprises, Conférence Conservatoire National des Arts et Métiers, Novembre, 1986.

20 - P. FORGEAS (HEWLETT PACKARD) La mutation des emplois dans les entreprises, Congrès des économistes de langue française, Nantes, Juin 1986.

21 - C. DAVID : Intelligence artificielle : les machines ont la grosse tê Nouvel Economiste - 31 octobre 1986.

22 - T. GAUDIN - A l'écoute des Silences, Union Générale d'Edition, Collection 10-18, Paris, 1979.

A. PIATIER : Etudes et enquêtes sur l'innovation

23 - Les obstacles à l'innovation dans les pays membres de la Communauté - CEE, 1981, Traduction anglaise : Barriers to innovation, Frances Pinter, London, 1984.

24 - Enquête innovation et enquête complémentaire CETEM 1981-1982.

25 - Travaux du groupe (A. PIATIER, P. BARTOLI, H. DUPRAT) créé par le Conseil National de la Statistique, Rapports de Juin 1983 et Octobre 1984.

26 - La mesure statistique de l'innovation, Courrier des statistiques, Octobre 1984.

27 - Les relations entre connaissances, brevets et innovation, OCDE (DSTI - SPR 82.49) 1982.

28 - Utilisation des questionnaires pour l'évaluation des politiques d'innovation, OCDE (DSTI - SPR 83 (41) 1983.

29 - L'innovation dans l'industrie . Les enseignements de quelques enquêtes. Centre de Prospection et d'Evaluation. Ministère de l'Industrie et de la Recherche, 1984.

30 - Comparaison des questionnaires utilisés dans quatre enquêtes sur l'innnovation, OCDE (DSTI - SPR 83-48) 1983.

31 - Avec B. BURTSCHY : L'innovation dans les PMI.
Enquête par sondage dans 10 secteurs. Direction de la Prévision
Ministère des Finances, Paris, 1984.

32 - Vers des indicateurs macroéconomiques de l'innovation, OCDE,
Décembre 1986.

33 - Analyse économique du processus d'innovation (dans l'innovation et le transfert de technologie). Commission des Communautés Européennes. D.G. x III, 1986, EVR 10578.

34 - Les innovations transectorielles et la transformation des entreprises. ESADE, Barcelone, Février 1987.

35 - Innovation Patent, Invention Patent or both ? in W. KINGSTON :
Direct Protection of innovation. Kluver Academic Publishers Dordrecht. Boston 1987.

36 - Les transferts de technologie vers l'entreprise, venant de l'Etat ou financés par lui - Institut International de Finances Publiques, Paris 1987.

MOUVEMENTS A LONG TERME - GRANDE CRISE LOGISTIQUE

37 - J. SCHUMPETER: Business Cycles : A theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process. Mac Graw will, New York, 1939.

38 - L. ROUGIER : Les Révolutions Industrielles. Revue Perspectives, Avril 1961.

39 - M. PORAT : The Information Economy - Stanford, 1976.

40 - P. MANTOUX : La révolution industrielle au XVIIIème siècle, Editions GENIN, Paris 1959.

41 - C. MARCHETTI : Society as a learning system : discovery, invention and innovation cycles revisited Technological forecasting, 18, 1980.

42 - R. GIBRAT : La civilisation de l'hydrogène. Institut français de l'énergie, conférence, janvier 1978.

43 - L'EXPANSION-DOSSIER : Deux siècles de révolution industrielle, Pluriel, Hachette, 1983.

44 - G. ANDERLA et A. DUNNING : Computer Strategies : Technologies - Costs - Markets, 1990-9 - John Wiley, 1987.

45 - INTERNATIONALE J.A. SCHUMPETER GESELLSCHAFT : Internationales Symposium, Augsburg, Sept 1987.

46 - OECD : OECD Leading Indicators and Business cycles in Member Countries, 1960-1983, Paris 1987.

A. PIATIER : Etudes sur les mouvements à long terme :

47 - Innovation, information, long term growth, Revue FUTURES, London, Octobre 1981.

48 - Chapitre 16 dans le livre de C. FREEMAN : Long waves in the world economy Butterworth, London 1983.

49 - Long waves and industrial revolutions II ASA - Laxenburg-Wien, décembre 1984.

50 - Les ambiguïtés du diagnostic conjoncturel depuis 10 ans IFO Studien München - Berlin 1986 - I.

51 - De l'exode industriel au plein emploi, Congrès International des économistes de langue française, Nantes, Juin 1986.

52 - Eléments pour des scénarios "Agriculture française vers l'an 2000", Mutualité Sociale Agricole, Septembre 1986.

53 - Long term Analysis with Business Surveys CIRET. Zürich, september 1987.

54 - La situation financière internationale et les risques d'effondrement du système économique mondial. Congrès des économistes de langue française, Fribourg, Juin 1987.

* *

*

"ADT et mouvements longs"

André PIATIER

Exposé oral

Dans la première moitié du XXème siècle, le facteur temps a été intégré dans l'analyse économique. Depuis les années 50, un effort analogue est réalisé pour le facteur espace. Une nouvelle étape à venir sera l'intégration du facteur temps dans l'analyse spatiale. D'après M. André PIATIER, l'ADT connaît des vagues successives de mouvements longs, liées aux changements économiques.

Les étapes successives dans l'ADT depuis les années 50 ont été centrées autour des idées suivantes :

- Paris et la province ;
- des métropoles régionales pour accueillir les migrants ;
- des villes moyennes pour assurer le relais ;
- des petites unités territoriales et rurales ;
- la période actuelle : l'espace en détresse et la décentralisation.

Aujourd'hui le mot clé est l'innovation, sans que l'on précise suffisamment ce qui est entendu par là.

I - L'innovation

Il faudra unifier les différents langages partant de l'innnovation, à savoir ceux des scientifiques, des économistes et des techniciens. Les problèmes doivent être étudiés dans des perspectives différentes.

En partant de l'innovation, en général, deux choses sont confondues :

- tout ce qui se passe entre une invention et la réalisation de cette idée ; en d'autres termes, la transformation d'une idée en quelque chose de vendable ;

- le résultat de ce processus ; en d'autres termes le résultat d'une idée transformée et vendue.

Ensuite, il y a la crise. La crise que nous vivons aujourd'hui n'est pas une crise de cycle court. Il s'agit des mouvements longs à la Schumpeter, et Kondratieff. Selon leur théorie, à la base de chaque nouveau cycle, il y a des innovations.

M. Piatier énumère quelques conditions du démarrage d'un nouveau cycle :

- une première condition technique : il faut avoir un stock de nouvelles inventions disponible ;

- une deuxième condition technique : il faut que les nouvelles innovations demandent des innovations complémentaires ;

- des conditions psychologiques et culturelles : il faut que les innovations s'insèrent dans l'idéologie de l'époque ;

- des conditions économiques : il faut avoir un marché pour les innovations, au prix où elles peuvent être commercialisées.

Puis, M. Piatier traite du mécanisme des mouvements longs. Pendant une période de croissance, le plein emploi n'incite pas à innover. Les inventions nouvelles sont stockées dans des tiroirs. Avec l'apparition d'une crise, la rentabilité des anciens investissements diminue. Lorsque la dépression est définitive, et que les placements fiables ne sont guère possibles, des investissements de type tout ou rien, le capital-risque, apparaissent. Des inventions stockées dans les tiroirs sont transformées en innovations appliquées.
De ce fait, toutes les grandes innovations apparaissent à la fois .

II - Mouvements longs et ADT.

La structure territoriale française bouge : la France inversée. Le Nord riche a connu le déclin, le pauvre Sud s'est développé.

Les objectifs de l'ADT aujourd'hui sont :

1°) surmonter les problèmes de la transition ;
2°) attaquer le chômage sous la double optique d'une industrie vieillissante et de l'exode industriel ;
3°) préparer la nouvelle croissance, au lieu de prolonger l'ancienne.

Dans le changement de la structure productive et l'amorce d'une nouvelle croissance, M. Piatier voit quelques facteurs favorables :

1°) Les entreprises changent d'une stratégie de structure de production unique vers une stratégie de fonctions technologiques : une technologie donnée est poussée dans toutes les directions ;

2°) Dans la transition, les PME/PMI prolifèrent ;

3°) L'amont de l'innovation suscite des entreprises nouvelles ;

4°) Le modèle nippo-américain : des petites unités de production ;

5°) Les nouveaux services ont une grande liberté de localisation.

Conclusion :

1°) Une nouvelle révolution industrielle s'annonce avec la biotechnologie de l'intelligence artificielle, des nouvelles sources d'énergie ...

2°) Le développement des moyens de transport a rendu le monde petit.

3°) Il faudra préparer la nouvelle croissance.

" "

"

Discussion consécutive

C. LACOUR :-Je vois chez vous une forme de déterminisme. Dans un sens, la régularité apparaît.

- Une observation que je fais est que les centres de diffusion restent toujours dans les grands centres urbains: les mêmes vieilles questions se reposent. En matière d'innovation et d'ADT, conceptuellement, nous n'avons pas beaucoup évolué.

A. PIATIER : - Il faut introduire le schéma des mouvements longs dans l'espace. Il faut préciser ce qu'est la crise : dans le Nord, on parle de la crise de 1890, non pas de celle de 1930. La liaison espace-temps est nécessaire.

- Il est vrai que les grands centres urbains restent les centres de diffusion. En ce qui concerne les technopôles, il y a un consensus flou.

- Vu la durée d'un cycle long, un homme ne vit qu'une crise dans sa vie. De ce fait, on les oublie.

- La friche de l'agriculture, c'est scandaleux. Il existe toujours un prix d'équilibre. Sinon il y a de nombreuses autres utlisations industrielles des produits agricoles. C'est un manque d'imagination.

M. ROBINE : Je voudrais lancer une idée pour expliquer l'origine des mouvements longs. L'idée est celle des alternances des générations. De grands économistes comme Lösch, Veblen et Malthus ont aussi parlé des mouvements longs, lorsque l'économie de leur époque était en crise. Dans des périodes de croissance on ne regarde que des cycles courts qui sont des extrapolations du mouvement en cours, sans pouvoir prévoir les points de retournement .

A. PIATIER : C'est pareil pour les Etats-Unis. Ils sont en mouvement long pour certaines variables, d'autres ne marchent pas mal. Cette baisse longue cache le potentiel innovateur.

M. ROBINE : Quelle est cette théorie des alternances des générations ?
Une génération qui a connu une expansion longue est sensible aux méfaits de l'inflation, sans connaître le problème du chômage.
On poursuit une politique anti-inflationniste qui entraîne une contraction. La génération suivante vit une période de dépression, provoquant une préférence pour une politique d'inflation.
Ensuite, le déclin industriel est lié à son potentiel innovateur. Les industries, clouées à la consommation et à la production courantes, ne peuvent pas faire une reconversion fondamentale. Il y a des déclins industriels successifs, par suite du déclin d'entreprises lié à un défaut d'organisation, et donc lié à une génération.

C'est par ces mécanismes qu'un Kondratieff dure 50-60 ans. Le changement de génération fait entraîner le changement de type d'organisation. L'explication des mouvements longs peut être trouvée dans un modèle anthropologique.

A. PIATIER : Un autre auteur, Dubacquier (?), a fait un schéma pour expliquer les mouvements de la population dans les villages français, restée stable du 13ème au 18ème siècle. Il évoque deux éléments pour expliquer cette stagnation de la population.

1°) Il n'y avait pas de relation sexuelle avantle mariage ;

2°) Il n'y avait pas de mariage sans établissement professionnel. Lorsqu'il y a un choc démographique comme la peste ou la guerre, les jeunes s'établissent plus jeunes et font plus d'enfants, permettant de repeupler l'espace vidé.

Lorsque le pays est en paix, les jeunes restent longtemps célibataires et font alors moins d'enfants et un pays ne se peuple pas davantage. Les soupapes traditionnelles pour absorber les excédents de population étaient le couvent et l'armée.

Les moeurs deviennent plus libres depuis 1750. Le début de la révolution industrielle a causé un boom démographique. Ces augmentations de la population peuvent être à l'origine des mouvements longs.

Y. LUNG : Une reproche à faire à la Science Economique est qu'elle ne tient pas compte des facteurs tels que la biotechnologie et les matériaux composites. Les statistiques sur ces développements sont en retard. Actuellement, les grandes entreprises éclatent ; elles perdent de l'emploi depuis 1965. Le développement économique se fait dans les PME/PMI. Dans les années 30, on a constaté un même phénomène. Est-ce révélateur d'une mutation profonde ?

A. PIATIER : Les parties des industries qui ont des matériaux lourds à transporter resteront sur place. Pour tout ce qui est matière grise, le problème du transport n'existe plus. La biotechnologie, c'est fabuleux. La montée des activités immatérielles, avec leur grande liberté de localisation, bouleverse tous nos anciens schémas.

P. DELFAUD : Ma conviction est que la théorie des mouvements longs donne la seule explication des phénomènes économiques que l'on observe. Le libre-échange avec de la protection amène des mouvements longs sans le vouloir. On recourt aux quotas au lieu de laisser baisser les prix. L'ancienne production est maintenue au lieu de favoriser l'innovation. Nous ne changeons pas, malgré une politique volontariste, les mouvements longs.

En matière d'ADT, la déception des économistes est que nous ne faisons que l'accompagnement des effets externes. Les mouvements longs se poursuivent malgré nous.

A. PIATIER : Si j'étais au début de ma carrière, j'aurais fait un Institut de Technologie favorisant les contacts entre économistes, techniciens et scientifiques. C'est cela que j'appelle du volontarisme et non pas avoir des plans exacts sur quelque chose que l'on ne connaît pas encore. Volontarisme de contacts, c'est une centrale de données, de brevets etc.

M. ROBINE : Est-ce que notre génération est condamnée parce que notre industrie est en déclin, ou, du fait que notre industrie est en déclin, nous pouvons faire des choses nouvelles ?

A. PIATIER : Plusieurs fois dans l'histoire on a dit : ce n'est pas possible, et pourtant un grand nombre de ces choses dites impossibles ont été réalisées.

" "

"

INDEX DES AUTEURS DES TOMES I A IX

AUTEUR		REFERENCE
AGENOR (P.R.)	Anticipations rationnelles et efficacité du contrôle monétaire	T. III
AGLIETTA (M.)	Des principes keynésiens pour transformer les relations monétaires internationales ?	T. VI
ASSELAIN (J.-C.)	Le statut de l'intérêt du capital dans les pays socialistes	T. II
BARRERE (A.)	Recherche d'une problématique de la croissance et de la crise	T. III
BEKOLO-EBE (B.)	Les effets, positifs et négatifs, de l'endettement extérieur : le cas de l'Afrique Noire	T. V
BENASSY (J.-P.)	Une application de la théorie du déséquilibre : le modèle de sous-emploi	T. II
BERNIS (G. de)	Le remboursement de la dette et l'obstacle au développement	T. V
BERTRAND (H.)	Accumulation et croissance en longue période : analyse formelle en sections productives ; application à l'économie française et aux difficultés actuelles	T. II
BIDARD (C.)	Progrès technique différencié et taux de profit	T. I
BISMUT (C.) ZAGAME (P.)	**Présentation du modèle PROPAGE**	T. I
BOGLIOLO (F.)	Rôle et responsabilité des banques privées dans l'endettement des pays en voie de développement	T. V
BORDES (G.)	La descendance directe du Théorème de Arrow	T. I
BORDES (G.)	Individualisme, Ordinalisme et Bien-Etre Social (résumé de l'intervention orale)	T. II
BOURROUILHOU (H.)	Les conditions d'une meilleure lecture des textes économiques en anglais : l'intérêt d'une réflexion linguistique	T. III
BRUNHOFF (s. de)	Sur la nouvelle orthodoxie : Théorie et Pratique	T. II
CABANNES (M.)	Le keynésianisme à l'épreuve des politiques macro-économiques de crise (1973-1983)	T. VI
CHAUVEAU (T.)	Etude de quelques propriétés d'une économie d'endettement	T. II
COLOMBEL (P.)	Un facteur de variabilité des cours : la mutation de l'incertitude sur le change	T. II

DELFAUD (P.)	Le protectionnisme comme antidote à la vassalisation de l'économie française	T. VIII
DELFAUD (P.)	Les nouvelles disparités régionales en Europe	T. IX
DELFAUD (P.) PLANCHE (A.)	La guerre et son financement	T. IV
DEMBINSKI (P.)	Croissance comparée de l'aide et de l'endettement des pays en développement	T. V
DENIS (H.)	Marx est-il bien connu ?	T. III
DOSTALER (G.)	L'illusion du retour à l'étalon-or	T. IV
DUCROS (B.)	Note sur les effets de richesse	T. I
EMMANUEL (A.)	Les surprises de la "Stagflation"	T. I
EMMANUEL (A.)	Le raccourci technologique et le développement	T. III
EMMANUEL (A.)	L'endettement, véhicule de transfert de ressources	T. V
EMMANUEL (A.)	Les soubresauts du dollar et l'endettement des riches	T. VII
EL AICHAOUI (A.)	Industrialisation et croissance du marché local dans les pays en voie de développement	T. II
FAU (J.)	Circuit et monnaie, une approche méso-analytique	T. II
FERRANDIER (R.)	La fascination de l'étalon-or	T. IV
FRIBOULET (J.-J.)	L'inflation d'équilibre : "A Treatise on Money"	T. IV
FRIEDEN (J.)	De la révision du traité de Versailles à la fin des réparations	T. IV
GARCIA (D.)	Keynésianisme et modernisation	T. VI
GAUDEMAR (J.-P. de)	Les deux défis majeurs de la politique d'aménagement du territoire aujourd'hui : la crise et l'Europe	T. IX
GUESNIER (B.)	De nouveaux outils de mesure du développement urbain	T. IX

HAUTIN (M.)	Des principes keynésiens pour recouvrer le plein emploi	T. VI
LACAZE (D.)	Formation des prix et répartition par dualité	T. III
LACHAUD (J.-P.)	Hétérogénéité et dynamique du secteur informel urbain dans les pays en développement	T. I
LACOUR (C.)	Analyse économique et aménagement du territoire	T. IX
LAJUGIE (J.)	Un tiers de siècle d'aménagement volontariste du territoire	T. IX
LANG (C.)	Théorie néo-keynésienne du déséquilibre : présentation et analyse critique des fondements conceptuels	T. I
LATOUCHE (S.)	Peut-on encore parler de nationalité économique pour la France ?	T. VIII
LAVOIE (M.) PARGUEZ (A.)	L'inflation de sous-emploi : "The General Theory of Employment Interest and Money"	T. IV
LE HERON (E.)	La capacité nationale d'endettement équivaut-elle à la somme des capacités individuelles ?	T. VII
LEONARD (J.)	Remarque sur le statut de la théorie des prix dans la "Théorie générale" de Keynes	T. I
LEONARD (J.)	Keynes, le prêteur en dernier ressort et l'organisation monétaire de l'Europe	T. VI
L'HERITEAU (M.-F.)	La politique du F.M.I. à l'égard des pays endettés : de la stabilisation à la normalisation	T. V
LIPIETZ (A.)	Régulation monopoliste et politique keynésienne	T. VI
MAAREK (G.)	Un modèle simplifié du comportement des banques	T. I
MARQUET (Y.)	Circuits de distribution, formation des prix et marchés à terme commerciaux	T. III
MIMIAGUE (F.)	Le maximum de vraisemblance : fondement de la méthode	T. III
NOTIN (B.)	Financement de la dette et développement autocentré	T. V
NOTIN (B.)	La théorie du circuit et le débat libre-échange/protectionnisme	T. VII
NOTIN (B.)	La France des médias et la vassalité nationale	T. VIII

PARGUEZ (A.)	Monnaie, Circuit, Régulation	T. I
PARGUEZ (A.)	Voie LAVOIE (M.), PARGUEZ (A.)	T. IV
PARGUEZ (A.)	Croissance et accumulation au-delà du seuil critique d'endettement	T. VII
PENOUIL (M.)	Croissance de la dette du tiers-monde et hétérogénéité de l'endettement	T. V
PENOUIL (M.)	La zone franc élargit-elle la capacité d'endettement des pays membres ?	T. VII
PERREUR (J.)	L'évolution des représentations de la distance et l'aménagement du territoire	T. IX
PIATIER (A.)	Aménagement du territoire et mouvements longs	T. IX
PLANCHE (A.)	L'instabilité du système économique et l'analyse de ses périodes	T. II
PLANCHE (A.)	Voir DELFAUD (P.), PLANCHE (A.)	T. VI
PLANCHE (A.)	Keynes, un précurseur de l'analyse systématique moderne	T. VI
PLANCHE (A.)	Dynamique du circuit en économie ouverte : monnaie et incertitude	T. VII
POULON (F.)	Théorie du circuit et théorie des économies d'endettement face à la crise	T. II
POULON (F.)	La paix carthaginoise	T. IV
POULON (F.)	Keynes et son combat contre l'orthodoxie financière entre 1924 et 1930	T. VI
POULON (F.)	Le passage du circuit en économie fermée au circuit en économie ouverte	T. VII
POULON (F.)	La France, nation salariée	T. VIII
POULON-LAFAYE (N.)	La condition de crise keynésienne et le protectionnisme	T. VI
POULON-LAFAYE (N.)	Les cadres comptables officiels et le circuit en économie ouverte	T. VII

RENOUVIN (B.)	Le modèle américain et les institutions politiques françaises	T. VIII
ROUSSEAU (J.-M.)	Aspects marchands et non marchands de la langue bretonne	T. III
SAINT ROBERT (Ph. de)	Du service de la langue française à la naissance de la francophonie	T. VIII
SCHMITT (B.)	Le temps quantique	T. I
SCHMITT (B.)	La préparation d'un nouvel ordre monétaire international	T. IV
SCHMITT (B.)	La théorie de Keynes ou le socialisme libéral	T. VI
SCHMITT (B.)	La France appauvrie par le service de sa dette extérieure	T. VIII
TORRE (A.)	La circulation monétaire en économie ouverte : chocs exogènes et répercussions internes	T. VII
TOUNA MAMA	Dette extérieure et seuil d'endettement supportable	T. VII
TURUNC (G.)	Méthodes d'estimation bayésienne	T. III
UHALDEBORDE (J.-M.)	Qui doit financer l'aménagement du territoire ?	T. IX
VALLAGEAS (B.)	Etude keynésienne critique des circuits chez Marx	T. III
VALLAGEAS (B.)	L'inflation spéculative : "A Tract on Monetary Reform"	T. IV
VAN DE VELDE (F.)	L'Economie monétaire de production	T. III
YVARS (B.)	Seuil d'endettement supportable et capacité d'endettement	T. V
YVARS (B.)	Dépréciation monétaire et seuil critique d'endettement	T. VII
ZAGAME (P.)	Voir BISMUT (C.), ZAGAME (P.)	T. I
ZERBATO (M.)	Monnaie et Crédit chez Marx	T. I
ZERBATO (M.)	Monnaie, keynésianisme et guerre	T. VI
ZERBATO (M.)	Une économie mondiale d'endettement appelle-t-elle un nouveau système monétaire international ?	T. VII

TABLE DES MATIERES

	Page
AVANT-PROPOS par Joseph LAJUGIE	7
LES COMPTES DE DECTA III EN 1987-1988	14
PROGRAMME DE L'ANNEE 1987-1988	17
UN TIERS DE SIECLE D'AMENAGEMENT VOLONTARISTE DU TERRITOIRE par Joseph LAJUGIE	19
Exposé oral	53
Discussion consécutive	59
LES NOUVELLES DISPARITES REGIONALES EN EUROPE par Pierre DELFAUD	63
Exposé oral	105
Discussion consécutive	108
LES DEUX DEFIS MAJEURS DE LA POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUJOURD'HUI : LA CRISE ET L'EUROPE par Jean-Paul de GAUDEMAR	113
Exposé oral	171
Discussion consécutive	174
ANALYSE ECONOMIQUE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE par Claude LACOUR	177
Exposé oral	201
Discussion consécutive	204

DE NOUVEAUX OUTILS DE MESURE DU DEVELOPPEMENT URBAIN
par Bernard GUESNIER 209

Exposé oral 227

Discussion consécutive 229

L'EVOLUTION DES REPRESENTATIONS DE LA DISTANCE ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
par Jacky PERREUR 235

Exposé oral 263

Discussion consécutive 267

QUI DOIT FINANCER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?
par Jean-Michel UHALDEBORDE 271

Exposé oral 291

Discussion consécutive 294

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET MOUVEMENTS LONGS
par André PIATIER 301

Exposé oral 369

Discussion consécutive 373

INDEX DES AUTEURS DES TOMES I A IX 377

DE NOUVEAUX OUTILS DE MESURE DU DEVELOPPEMENT URBAIN
par Bernard GUESNIER 209

Exposé oral 227

Discussion consécutive 229

L'EVOLUTION DES REPRESENTATIONS DE LA DISTANCE ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
par Jacky PERREUR 235

Exposé oral 263

Discussion consécutive 267

QUI DOIT FINANCER L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?
par Jean-Michel UHALDEBORDE 271

Exposé oral 291

Discussion consécutive 294

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET MOUVEMENTS LONGS
par André PIATIER 301

Exposé oral 369

Discussion consécutive 373

INDEX DES AUTEURS DES TOMES I A IX 377