

LOCALISATIONS ET INCITATIONS

L'EXEMPLE FRANÇAIS

Pierre-Henri Derycke (*)

L'identification des principaux facteurs de localisation et de délocalisation des entreprises demeure un sujet controversé en analyse spatiale. Sur le plan théorique, depuis l'effort pionnier de Weber (1909) et de Palander (1935), la localisation optimale des activités économiques en fonction de la minimisation des coûts de transport est progressivement apparue comme un cas particulier, appelé à prendre place dans une analyse plus générale de l'ensemble des paramètres à considérer pour décider de l'implantation rationnelle d'une unité de production. La plupart des enquêtes souligne la grande variété des facteurs qui commandent les décisions d'implantation dans la pratique. Dans le cas de la France, si la variable de pression fiscale n'exerce qu'un effet mineur et presque négligeable, il n'en va pas de même des aides publiques à la décentralisation. C'est ce que nous verrons en étudiant successivement les nouvelles orientations théoriques (I) les facteurs empiriques de la localisation (II) et le rôle des incitations (III) avant de nous interroger en conclusion sur les problèmes que pose la localisation conjointe des entreprises et des ménages (IV).

I — Nouvelles orientations des recherches théoriques sur la localisation

Les méthodes classiques inspirées de l'analyse de Weber-Palander (minimisation des coûts de transport par la méthode du barycentre, tracé des aires optimales de marché, etc.) sont de moins en moins utilisées de nos jours pour un ensemble de raisons.

1 — Ces modèles renvoient à la conception d'un espace de localisation homogène, isotrope et continu, caractérisant ce qu'il est convenu d'appeler une surface de transport. Pour chacune de ces propriétés supposées de l'espace, la réalité s'écarte significativement du modèle. En effet:

L'espace industriel n'est plus homogène dès lors qu'un grand nombre d'unités de production se localisent en des lieux privilégiés, exerçant des effets d'entraînement et constituant des pôles de croissance cumulative (villes ou régions urbaines);

Les facilités de transport sont loin d'être égales dans chaque direction: l'espace euclidien n'est plus une représentation cor-

(*) Université de Paris - X — Nanterre.

recte de l'espace économique, et tout particulièrement l'espace urbain qui abrite une proportion très élevée des activités économiques (1). Sur ce point, le recours aux métriques non euclidiennes, notamment aux métriques rectilinéaires et obli-linéaires et, dans l'espace urbain, aux métriques radiales et circumradiales, apporte plus de réalisme et une simplification notable des calculs (métriques recti- et obli-linéaire) ou, au contraire, une complexité plus grande des algorithmes (métriques radiale et circumradiale);

Enfin, l'espace est fondamentalement discret: la théorie des graphes permet alors d'opérer sur un nombre de lieux a priori limités, en tous cas finis, et non sur un continuum de localisations possibles [voir Schärliig (1974)].

2 — Le coût de transport a cessé d'être un élément déterminant des prix de revient industriels: à l'exception d'un petit nombre de branches d'activités, la part du transport et des frais de manutention et d'approvisionnement excède rarement 5 % à 7 % du coût total de production. Il n'en va différemment que si l'on additionne les coûts de transport et ceux de l'énergie: la sidérurgie, les matériaux de construction, l'aluminium, l'extraction et le traitement de la plupart des minerais, la chimie, le verre et un assez grand nombre d'industries manufacturières ne sont pas insensibles à ces différentiels de coûts de transport et d'énergie, surtout depuis la crise pétrolière (2).

3 — Les décisions d'implantation ne se prennent plus désormais sur la base de la seule minimisation du coût total de transport (3) mais sur la considération d'un ensemble de trois «*blocs de facteurs*» ou de déterminants:

Un premier bloc se compose des *charges de main-d'oeuvre et d'accessibilité à un bassin d'emploi*. Plus que le différentiel du taux de salaires, c'est la disponibilité en certaines catégories de travail, la qualité et l'ancienneté des traditions ouvrières, parfois aussi le degré de diversification et de complémentarité des qualifications de la main-d'oeuvre, qui s'avèrent déterminants pour les entreprises;

Un second bloc est constitué par l'ensemble *matières premières-frais de transport* (ce poste incluant l'acheminement des ma-

(1) Voir les travaux de l'école spatialiste française de Dijon: Ponsard (1974), Perreur (1974), Rouget (1975), etc.

(2) Sur ces deux points, pour des données antérieures à la crise, consulter Gendarme (1976) et Plassard (1976).

(3) Certes, sous un ensemble de conditions, la minimisation du coût généralisé de transport peut être équivalente à la maximisation du profit du producteur.

tières premières, des produits en cours de transformation et l'écoulement des produits finis). L'accessibilité au réseau de transport, la présence d'une voie d'eau, la proximité d'une autoroute sont à cet égard des facteurs permissifs mais pas toujours décisifs, comme l'a bien montré François Plassard (1976);

Enfin, un troisième bloc de facteurs, dont le poids relatif est grandissant et que l'on pourrait, faute de mieux, appeler *la qualité de l'environnement* industriel et, plus généralement, les agréments du cadre de vie (*amenities*). Sous cette dernière rubrique, on peut ranger: la densité du tissu industriel existant et l'étendue du réseau de sous-traitance, la qualité de l'environnement universitaire, notamment la présence de laboratoires de recherches fondamentales et appliquées de haut niveau, l'attitude des pouvoirs publics, la couleur politique des municipalités, enfin le mode de vie, le niveau socio-culturel et la gamme des loisirs offerts par l'environnement aux cadres supérieurs et aux dirigeants d'entreprises. Ceci accentue les préférences, explicites ou implicites, pour des localisations relativement proches des grandes agglomérations, mieux à même de fournir cette gamme diversifiée de services. En contrepoint de cet ensemble de facteurs relatifs à l'environnement, l'image de l'industrie comme activité polluante qui dégrade le cadre naturel peut jouer et joue effectivement auprès des populations comme un facteur de rejet.

4 — Enfin, il apparaît de plus en plus que le processus de décision en matière de localisation (ou de délocalisation — relocalisation) des entreprises est *un processus de nature séquentielle*, ce qui appelle un certain pluralisme des méthodes.

Dans *une première étape*, on sélectionne un nombre limité de lieux ou de sites possibles d'implantation. Rien n'empêche, au cours de cette première phase, de recourir provisoirement à l'hypothèse d'un espace homogène et continu et d'appliquer des méthodes de type problème de Weber généralisé. Ensuite, une fois sélectionné un nombre limité de lieux ou de villes (dix à quinze en pratique, parfois moins encore), il est possible de recourir à des analyses de type multicritère pour interclasser des facteurs quantitatifs et des variables qualitatives, donc a priori incommensurables entre elles.

Au cours de cette *seconde phase*, la solution, ou le nombre très réduit de solutions presque équivalentes, est obtenue en recherchant les lieux qui satisfont le plus grand nombre de critères à la fois, étant donné un seuil de tolérance que l'on élève progressivement en égard aux critères non satisfaits. Techniquement ceci revient à faire varier l'un vers l'autre deux seuils, dits de concordance et de discordance et à vider progressivement de tous

ses éléments le noyau du graphe de surclassement, à l'exception d'un seul ou d'un très petit nombre de points-solutions. Cette analyse multicritère repose sur la méthode ELECTRE (Élimination Et Choix Traduisant la Réalité) mise au point en France par Bernard Roy et appliquée aux localisations industrielles par Saunier (1969).

Enfin, au cours d'une *dernière phase*, la localisation intraurbaine est recherchée au travers des opportunités foncières et, pour les grandes opérations, par entente directe avec les pouvoirs publics et les autorités locales.

II — La détermination empirique des facteurs de localisation

Les enquêtes sur les facteurs déterminants de la localisation des entreprises ou des établissements industriels ont été nombreuses. Il est cependant difficile d'en tirer des conclusions significatives car les échantillons concernent des entreprises de taille différente, appartenant à des secteurs et ou des régions différentes. Enfin, les résultats diffèrent aussi assez significativement d'un pays à l'autre, comme nous allons le voir ci-après sur l'exemple des États-Unis et de la France.

1 — En ce qui concerne *les États-Unis*, l'ouvrage de Jacques Spindler (1976) confronte les résultats de 11 enquêtes différentes portant sur des régions américaines relativement contrastées (Alabama, Colorado, Floride, Georgie, Michigan, New Jersey, Utah, plus un ensemble d'États du Sud et de l'Est) avec des échantillons allant de 32 à 1800 établissements et couvrant, pour les plus de 4000 unités de production recensées, une grande diversité de secteurs sur une période variable allant jusqu'à douze années. C'est donc une synthèse représentative qui fait apparaître les facteurs de localisation suivants, ordonnés selon leur fréquence relative pondérée:

	Pourcentage
1) Marché	26,5
2) Disponibilités et coût de la main-d'oeuvre	23,7
3) Accès plus facile aux matières premières	19,6
4) Facilités de transport	19,1
5) Variables fiscales	<u>11,1</u>
	<u>100</u>

Bien que les réponses se recoupent probablement, les pourcentages obtenus fournissent une première indication sur la hiérarchie des facteurs explicatifs. Trois conclusions semblent se dégager:

Le caractère résolument *market-oriented* des décisions de localisation des firmes américaines: plus de la moitié d'entre elles relève du seul calcul économique privé du producteur (marché,

main-d'oeuvre) à quoi s'ajoute encore plus du tiers des décisions sur le bloc matières premières — transports;
 L'absence de considérations relatives à l'environnement;
 Enfin, le poids relatif important des variables d'ordre fiscal.

Certes aucune étude particulière ne classe-t-elle cette variable au premier rang des facteurs décisifs. Il n'en demeure pas moins qu'elle joue un rôle d'appoint non négligeable dans un pays de «fédéralisme fiscal» comme les États-Unis, ce qui a été confirmé maintes fois.

L'étude de Mac Graw Hill (1964) élimine quant à elle les éléments de décision relatifs au marché de la main-d'oeuvre et aboutit au classement suivant sur un échantillon de 2000 firmes (réponses multiples possibles):

	Pourcentage
1) Facilités de camionnage	76
2) Prix fonciers	67
3) Taxes locales	65
4) Espace disponible	63
5) Climat social	62
6) Attitude de la municipalité	57
7) Clientèle aux points de vente	56
8) Coût de la construction	53
9) Environnement pour les employés	50
Etc.	

2 — La situation de *la France* illustre assez bien l'analyse par grands blocs de facteurs suggérée plus haut par la recherche théorique. L'enquête Insee-Cedrat (Comité d'étude du développement rural et de l'aménagement du territoire) analyse séparément les causes de *création* (ou de *délocalisation*) et les motifs ayant guidé *le choix d'une nouvelle localisation* sur un échantillon représentatif de 432 grands établissements industriels entre 1960 et 1970. Il apparaît nettement (voir Hannoun et Templé et tableau n.º 1 ci-après) que la cause principale de la délocalisation doit être attribuée aux nécessités du desserrement spatial hors des zones industrielles urbaines et péri-urbaines surencombrées. Jouent également le montant et l'orientation de l'aide publique et le manque de main-d'oeuvre. Quant aux raisons ayant motivé le choix de telle implantation plutôt que de telle autre, elles doivent être recherchées principalement du côté des disponibilités en main-d'oeuvre, notamment en main-d'oeuvre banale, beaucoup plus que du côté du différentiel de taux de salaire et également du côté des facilités de transport et des conditions offertes par l'environnement.

Il est à noter, enfin, que, si plus d'un tiers des départs ou des créations est motivé par la politique d'incitation au moyen des aides publiques, cette même cause ne joue plus que dans un cas sur dix lorsqu'il s'agit de retenir tel ou tel site d'implantation particulier. En d'autres termes, l'aide

publique incite davantage au départ ou à la création qu'elle n'est un facteur de discrimination entre zones possibles d'accueil. Ceci invite à se pencher sur les conditions et l'efficacité des incitations.

TABLEAU N° 1

Les facteurs de localisation des grands établissements industriels — France, 1960-1970

1 - Principales causes de création ou de délocalisation (1)		Pourcentage
1) Manque de place ou impossibilité de s'étendre sur place	.....	58,8
2) Aides publiques (primes, subventions, prêts à faible taux d'intérêt)	.....	38,7
3) Manque de main-d'œuvre	.....	32,1
4) Pas d'établissement intéressant à racheter dans la localisation initiale	.....	24,8
5) Activité nouvelle nécessitant une nouvelle implantation	.....	19,7
6) Recherche de nouveaux débouchés	.....	17,0
7) Autres causes spécifiques à l'entreprise	.....	17,5
Etc.		
2 - Raisons ayant fortement influencé le choix de la nouvelle localisation dans la zone d'accueil (1) (2)		
Bloc main-d'œuvre:		
1) Recrutement aisé de la main-d'œuvre (en général)	.....	32,3
2) Recrutement (ouvriers spécialisés et manœuvres)	.....	25,2
3) Recrutement (ouvriers professionnels et qualifiés)	.....	9,0
4) Climat social favorable	.....	13,5
5) Faible concurrence sur le marché du travail	.....	8,6
6) Niveau des salaires intéressant	.....	6,2
Bloc transport et approvisionnement:		
1) Liaisons commodes avec le siège social et les autres établissements de l'entreprise	.....	21,9
2) Implantation à proximité du marché	.....	21,0
3) Commodités d'approvisionnement	.....	15,3
Bloc environnement:		
1) Connaissance du milieu local	.....	15,7
2) L'entreprise possédait déjà un terrain dans la zone d'accueil	.....	12,6
3) Tissu industriel et réseau de sous-traitance	.....	11,7
4) Aides publiques	.....	9,1
5) Environnement attractif pour les cadres	.....	4,0
6) Existence de services aux entreprises	.....	2,2

(1) Réponses multiples possibles.

(2) Les rubriques ont été regroupées en trois blocs de facteurs.

Source: Hannoun et Templé (1975).

III — Le régime des aides publiques à la localisation des investissements: conditions et efficacité

Outre l'aide indirecte que les pouvoirs publics peuvent apporter à travers le financement et la réalisation des infrastructures de transport et des grands équipements collectifs, l'incitation à l'investissement des entreprises et à la localisation des unités de production revêt en France deux formes complémentaires: les avantages fiscaux et les primes de création d'emplois ou primes de développement régional.

1 — *Les avantages fiscaux* sont constitués surtout par l'exonération de la taxe professionnelle, principal impôt local frappant les activités économiques et par un ensemble de mesures d'accompagnement [voir Bobe et Llau (1978)].

a) *L'exonération de la taxe professionnelle* (la patente antérieurement aux réformes de 1975) peut être totale ou partielle pendant une durée de cinq ans. Le taux et la durée de l'exonération sont fixés par les collectivités locales concernées: départements, communes, districts urbains). Bien que la taxe professionnelle soit fort loin d'atteindre un degré de pression comparable à celui des taxes locales dans les pays de fédéralisme fiscal et que les bases imposables⁽⁴⁾ varient beaucoup d'une branche à l'autre, les exonérations de taxe professionnelle sont généralement appréciées des chefs d'entreprises.

b) *Les autres mesures d'allègement fiscal* sont constituées par:

Un amortissement exceptionnel de 25 % sur les constructions neuves, qui se cumule avec la première annuité normale calculée sur la valeur résiduelle de 75 %, laquelle demeure amortissable sur la durée normale d'utilisation;

Une réduction d'impôt sur les plus-values foncières à long terme. Cette disposition permet d'abaisser de 25 % à 12,5 % le taux d'imposition des plus-values foncières réalisées lors de la cession d'un terrain à bâtir, sans que cette réduction puisse excéder 5 % du montant des investissements agréés. La mesure s'applique automatiquement aux entreprises ayant bénéficié d'une exonération de taxe professionnelle ou d'un amortissement exceptionnel. Elle vise les cessions faites au cours des trois années précédant l'agrément et réinvesties;

(4) Ces bases d'imposition sont constituées par les éléments alternatifs suivants:

La valeur locative de l'ensemble des immobilisations corporelles dont dispose le redevable (cas des grandes entreprises) ou des biens passibles de la taxe foncière (petits redevables);

Le $\frac{1}{5}$ des salaires et des rémunérations des dirigeants ou bien, dans le cas du petit commerce, le $\frac{1}{8}$ des recettes.

Ceci explique que l'écart moyen entre les différents secteurs d'activité varie entre 1 et 11, une grande partie de cet écart étant attribuable à la taille des établissements.

Une réduction des droits de mutation et de la taxe de publicité foncière en cas de rachat d'actifs immobiliers et de constructions datant de plus de cinq ans (droits ramenés de 16 % à 4 %).

Le coût exact des exonérations de taxe professionnelle et des diverses mesures d'allègement fiscal n'a jamais été chiffré avec précision, malgré des tentatives en ce sens pour cerner, d'une manière plus générale, le concept de « dépenses fiscales » [voir en ce sens l'article de Philippe Dumas (1979)].

2 — Les aides publiques sont constituées essentiellement par l'octroi de primes à la création d'emplois industriels et tertiaires et accessoirement par tout une série de mesures de moindre portée, prêts à long terme du FDES (Fonds de développement économique et social) et des grands établissements de crédit, aides à la mobilité et à la formation professionnelle, aides spéciales aux zones rurales et aux entreprises artisanales, indemnités de décentralisation pour le matériel de production transféré en province, etc. [voir Datar (1979)]. Nous nous concentrerons ici sur les primes de développement régional (création d'emplois industriels) qui représentent de fort loin le poste le plus important.

Les conditions d'accès au bénéfice de l'aide dépendent à la fois de la localisation envisagée, des incidences sociales des emplois créés, du montant des investissements à réaliser et de la nature des opérations. Si l'on néglige les zones de rénovation rurale, les zones de montagne et la Corse, toutes soumises à des régimes particuliers, l'aide varie essentiellement en fonction de la taille des agglomérations (moins de 15 000 ou plus de 15 000 habitants, sauf dans les zones classées comme zones d'accueil de projets importants) et de la distinction entre création d'emplois et extension d'installations préexistantes. Le tableau n.º 2 ci-après résume les données essentielles.

TABLEAU N ° 2

Conditions d'octroi des primes de développement

	Création d'emplois		Extensions d'emplois	
	Montant par emploi (F.F.)	Plafond d'investissement (Pourcentage)	Montant par emploi (F. F.)	Plafond d'investissement (Pourcentage)
Zone A (1)	25 000	25	22 000	25
Zone B (2)	20 000	17	17 000	17
Zone C (3)	15 000	12	12 000	12

(1) Massif Central, Bretagne, Corse, une partie des Pyrénées, plus zones de reconversion de l'Est (Vosges, Meurthe et Moselle) et du Nord (Pas de Calais).

(2) Tout le rest de la France au Sud-Ouest d'une ligne approximative Caen-Marseille.

(3) Une grande partie de la Meuse, de la Moselle, de la Haute Marne, du Haut-Rhin, des Ardennes et du Nord plus quelques zones autour de Saint-Étienne, Nevers et Châteauroux.

Les primes concernent essentiellement la création d'emplois industriels, accessoirement la localisation d'activités tertiaires et de recherche et, depuis 1977, les aides spéciales rurales. Les deux tableaux qui suivent retracent l'évolution récente.

TABLEAU N° 3

Montant des primes accordées

(en millions de francs)

	1975	1976	1977	1978	1979	1975-1979
Primes de développement régional (emplois industriels)	401	508	519	474	575	2 477
Primes tertiaires	2	27	49	40	25	143
Aides spéciales rurales	—	—	77	57	52	186
<i>Total</i>	403	535	645	571	652	2 806

Source: Datar.

TABLEAU N° 4

Emplois soutenus par les aides publiques

(emplois à créer en trois ans)

	1975	1976	1977	1978	1979	1975-1979
Primes de développement régional	33 700	35 000	40 900	34 000	36 000	179 600
Primes tertiaires	200	2 044	2 533	2 000	1 800	8 577
Aides spéciales rurales	—	—	4 331	3 111	3 200	10 642
<i>Total</i>	33 900	37 044	47 764	39 111	41 000	198 819

Source: Datar.

La question de l'*efficacité des aides* demeure controversée. Au terme d'une enquête déjà ancienne et portant sur la localisation des investissements internationaux dans différents pays de l'Europe du Nord-Ouest, Michel Falise et Armand Le Pas (1970) concluaient que l'aide publique occupe une position intermédiaire dans l'ensemble des facteurs relevant de l'État: après le système de taxation et les conditions du crédit mais avant la rapidité des procédures administratives. L'étude portant sur l'investissement international, il n'est pas étonnant de voir le différentiel de pression fiscale occuper une place privilégiée, qui contraste avec les résultats que nous

avons déjà rappelés plus haut. Claude Danolo (1972) rapporte qu'aux yeux des industriels, un tiers environ estiment que l'aide publique est appréciable alors que deux tiers l'estiment négligeable. Philippe Aydalot et ses collaborateurs (1971) sont beaucoup plus réservés:

La localisation de l'industrie dans son ensemble est indépendante des aides publiques accordées, sans qu'il soit possible de savoir si l'inefficacité de la politique de décentralisation est due à l'insuffisance des concours publics ou au rôle déterminant des autres facteurs d'implantation.

Position réaffirmée par l'auteur dans une recherche plus récente [Aydalot (1977)]:

La faiblesse du rôle des aides publiques est ici confirmée, la décentralisation est seulement accompagnée par la Datar, les entreprises profitent des avantages qu'elle offre, mais ceux-ci ne sont pas, par eux-mêmes, déterminants.

Une confirmation de cette opinion peut être trouvée dans le rapprochement entre les aides publiques consenties aux régions bénéficiaires au cours de la période 1976-1978 et quelques indicateurs économiques sur ces mêmes régions: PIB industrielle, population active, chômage, importance des migrations, etc. Aucune corrélation n'apparaît significative, comme le montrent par exemple les résultats ci-après:

**Coefficients de corrélation simple entre les aides publiques
et des indicateurs régionaux**

	PIB industrielle	Emploi industriel
Montant des aides .....	.26	.29
Emplois aidés .....	.18	.40

Il faut remarquer, enfin, que le volume de l'aide (près de 180 000 emplois industriels soutenus durant les cinq années 1975-1979) n'a pas réussi à enrayer la progression du chômage qui sévit à l'état endémique dans certaines régions de l'Ouest et du centre de la France.

En définitive, quoique bien accueilli par les chefs d'entreprises et contribuant pour une part appréciable aux décisions de délocalisation et de relocalisation des unités de production, le système des aides publiques apparaît impuissant à remodeler l'équilibre entre les régions et à impulser durablement leur croissance, celle-ci étant probablement mieux soutenue par la réalisation des grands équipements collectifs.

IV — Réflexions sur quelques schémas de localisation conjointe des entreprises et des ménages

Les mesures d'incitation à la localisation des ménages sont, en France du moins, éparses et peu nombreuses. On ne peut, en tous cas, sérieusement prétendre qu'une politique systématique soit mise en œuvre à cet égard, bien qu'il existe une série de mesures ponctuelles susceptibles d'induire des localisations préférentielles. On se bornera à quatre séries d'observations sur ce sujet encore peu étudié.

1 — On mentionnera d'abord l'effort d'un certain nombre de grandes entreprises pour fixer leur main-d'œuvre. Certes la plupart des cités ouvrières qui, tout au long du XIX^{ème} siècle, s'étendaient aux abords des usines ont aujourd'hui disparu et les liens paternalistes qui unissaient jadis les travailleurs à leurs patrons revêtent des formes nouvelles.

D'une part la législation fiscale, qui assujettit les entreprises à verser une contribution de 1 % sur les traitements et les salaires bruts, autorise ces mêmes entreprises à investir directement le montant de cette contribution dans le logement. Peu d'entreprises utilisent d'ailleurs cette modalité et, quand elles y recourent, elles partagent leurs versements entre le logement ouvrier et les résidences pour leurs cadres, surtout lorsque ces derniers sont appelés à accomplir des stages tournants dans les différents établissements ou filiales d'un même groupe.

D'autre part, un certain nombre d'entreprises recourent, à la fois par tradition et par nécessité, à la collecte de leur main-d'œuvre dans un rayon plus ou moins large: c'est le «ramassage ouvrier» ou le «transport employeur». Les catégories de main-d'œuvre concernées, les secteurs d'activité qui y recourent, les régions qui développent cette pratique, sont très caractéristiques. C'est ainsi que dans la région lyonnaise, où la tradition du travail à domicile est relativement ancienne, 19 % des entreprises organisent le transport employeur, transportant en moyenne 12,5 % de leurs effectifs (jusqu'à 32 % en banlieue). Ce transport affecte principalement les femmes, surtout les ouvrières et les employées, et concerne la plupart des grands établissements de la chimie et de la sidérurgie. D'autres régions comme la Lorraine, le Nord et les départements de la Loire et de l'Isère pratiquent le transport employeur de manière plus ou moins intense [voir Gérardin (1980)].

2 — La politique *d'aide au logement*, de manière générale, n'est cependant pas systématiquement orientée en France vers des fins d'aménagement du territoire, de mobilité des personnes et de localisation préférentielle. Toutefois le passage progressif d'un système d'aide à la pierre à un système d'aide à la personne pourrait accentuer, si le besoin s'en faisait plus nettement sentir, l'objectif de mobilité géographique des populations.

3 — C'est probablement au travers des effets des *politiques foncières en milieu urbain* que l'on pourrait observer l'impact indirect le plus impor-

tant sur les processus de délocalisation-relocalisation des ménages. L'évolution spontanée des valeurs foncières dans le centre des grandes agglomérations aboutit, on le sait, à une élimination progressive du centre-ville des catégories de ménages à revenus faibles ou moyens au profit des ménages à hauts revenus et des activités de bureaux, dont la productivité au m² est élevée. Ce processus renforce la ségrégation sociale dans l'espace urbain, allonge les migrations alternantes et accentue la décohésion des villes. Malgré des efforts certains en ce sens, on ne saurait prétendre que les politiques de maîtrise des prix fonciers mises en œuvre en France depuis la seconde guerre mondiale sous des formes successives et variées [zonage pratiqué sous six formes⁽⁵⁾, limitation des droits de construire par le respect d'un coefficient maximum d'occupation des sols et l'instauration d'un plafond légal de densité, imposition, d'ailleurs modérée, des plus-values foncières et immobilières, surveillance administrative des prix fonciers dans les zones sensibles, etc.] aient jusqu'à présent abouti.

4 — Nous voudrions terminer ces réflexions par quelques considérations théoriques sur le problème de la localisation conjointe des ménages et des unités de production.

L'on sait déjà que *les modèles théoriques* de structuration de l'espace urbain par les valeurs foncières échouent généralement dans leur tentative d'expliquer conjointement et simultanément les localisations des activités et des ménages. Il en est ainsi parce que la quasi-totalité de ces modèles sont des modèles d'équilibre partiel et non des modèles d'équilibre général. Ainsi des modèles élaborés dans la tradition de Von Thünen-Alonso-Wingo: la localisation optimale des ménages suppose l'implantation *préalable* des producteurs; symétriquement l'implantation optimale des entreprises suppose préalablement localisée la force de travail. En général il est supposé qu'un disque central abrite les activités basiques qui soutiennent le développement urbain; les ménages et les activités banales sont rejetés en périphérie, un secteur transport assurant le lien entre le centre et la couronne [voir, en particulier, l'étude de Mills (1967) qui, bien que déjà ancienne, est l'une des plus complètes].

Une autre piste théorique peut être explorée, dans le prolongement de la tentative déjà ancienne de Charles Tiebout (1956). L'idée est de rechercher une structure combinée des dépenses et des recettes locales susceptible d'entraîner plus ou moins rapidement des implantations nouvelles et conjointes d'activités économiques et de ménages. Le processus pourrait être décrit de la manière suivante. Une municipalité entend attirer de nouvelles unités de production sur son territoire. Elle constitue à cette fin une zone industrielle en achetant et en regroupant des terrains qu'elle équipe à ses frais. Elle exonère de taxe professionnelle pendant cinq ans les entre-

(5) ZH (zones d'habitation) et ZOH (zones opérationnelles d'habitat), ZUP (zones à urbaniser en priorité), ZAD (zones d'aménagement différé), ZAC (zones d'aménagement concerté), ZIF (zones d'intervention foncière).

prises qui viennent s'installer. Cette politique exige donc de recourir à l'autofinancement et à l'emprunt, voire d'imposer plus lourdement les contribuables déjà en place pour financer l'effort d'équipement. En un premier temps, la municipalité choisit donc de rendre la commune attractive pour les activités nouvelles tout en acceptant de courir le risque de la rendre moins attractive pour des contribuables déjà installés. Parmi ces derniers, certains peuvent choisir de se délocaliser (vote à pied). Il n'en demeure pas moins qu'au bout de cinq ans la commune disposera progressivement d'un potentiel fiscal accru. Une modification de la structure des recettes fiscales de la commune va apparaître, qui atténuera la part relative des impôts-ménages et renforcera celle des impôts à la charge des entreprises, notamment la taxe professionnelle⁽⁶⁾. Désormais la commune deviendra attractive pour les ménages, moins lourdement imposés. Ce processus dynamique peut se poursuivre si un certain nombre de contraintes sont respectées:

Contraintes *financières*: équilibre de la section d'équipement du budget communal et problème des charges de remboursement de la dette; équilibre de la section des opérations courantes de fonctionnement et problème d'estimation des charges dites récurrentes des investissements réalisés;

Contraintes *fiscales*: problème du dynamisme propre des bases d'imposition de chaque catégorie d'impôt local⁽⁷⁾;

Contraintes *politiques* enfin: problème de la réélection des équipes municipales et comportement des habitants, anciens et nouveaux, à l'égard de la politique d'équipement, d'imposition et d'endettement décidée par la municipalité.

Il existe déjà des modèles explorant certaines de ces contraintes: modèles de programmation dynamique des finances municipales, élaborés par le Ministère de l'Équipement, tentatives de modèles politico-économiques au niveau communal [voir G. Guérin (1980)], etc. La difficulté consiste à articuler ces modèles entre eux dans un schéma cohérent d'interdépendance intégrant convenablement les décisions privées de localisation des entreprises

⁽⁶⁾ Les impôts locaux se partagent, sur l'ensemble des communes françaises, en deux fractions sensiblement égales: les impôts à la charge des ménages (taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties frappant les biens fonciers possédés par les personnes physiques, et taxe d'habitation) et impôts à la charge des entreprises (taxe professionnelle) qui sont répercutables dans le prix de vente des produits. Cette structure moyenne se modifie avec le degré d'industrialisation de la commune (part croissante de la taxe professionnelle).

⁽⁷⁾ En France, on peut classer de la manière suivante les quatre grands impôts locaux en fonction de leur aptitude à adapter rapidement leurs bases d'imposition aux changements économiques:

- Taxe professionnelle: assez bonne capacité d'auto-adaptation;
- Taxe d'habitation: capacité plutôt faible;
- Taxes foncières bâties et non bâties: capacité presque nulle.

Globalement les impôts locaux sont moins rapidement adaptables que les impôts nationaux.

et des ménages et les décisions publiques du choix du couple optimal im-
pôts-dépenses sous la contrainte technique de l'équilibre financier à long
terme des budgets communaux et sous la contrainte politique de la réélec-
tion des équipes municipales au pouvoir.

Juillet 1980

BIBLIOGRAPHIE

- AYDALOT, Philippe; NOËL, Michel, et POTTIER, Claude (1971) — *La mobilité des activités économiques, l'exemple français*, Paris, éd. Cujas.
- AYDALOT, Philippe (1977) — *L'entreprise dans l'espace urbain*, rapport de recherche, CNRS — CETEM, 174 pages.
- BOBE, Bernard, et LLAU, Pierre (1978) — *Fiscalité et choix économiques*, Paris, éd. Calmann-Lévy, 286 pages.
- DANOLO, Claude (1972) — *Stratégies de décentralisation et localisation industrielle*, Paris, éd. Bordas.
- DATAR (1979), *Aides au développement régional — Industrie, tertiaire, recherche*, édition 1979, 45 pages.
- DUMAS, Philippe (1979) — «Le concept de dépenses fiscales», *Banque*, n° 384, mai, pp. 586-592.
- FALISE, Michel, et LE PAS, Armand (1970) — «Les motivations de localisation des investissements internationaux dans l'Europe de l'Ouest», *Revue Économique*, vol. xxi, n° 1, pp. 103-109.
- GENDARME, René (1976) — *L'analyse économique régionale*, Paris, éd. Cujas, 463 pages.
- GÉRARDIN, Bernard (1980) — *Le transport employeur*, thèse de doctorat de 3^{ème} cycle, Université de Lyon-II, 207 pages ronéotées.
- GUÉRIN, Geneviève (1980) — *Les finances de l'agglomération nantaise — recherche d'un modèle politico-économique*, thèse de doctorat de 3^{ème} cycle, en cours, Université de Paris-X-Nanterre.
- HANNOUN, Michel, et TEMPLÉ, Philippe (1975) — «Les facteurs de création et de localisation des nouvelles unités de production», *Economie et Statistique*, n° 68, juin, pp. 59-70.
- MAC GRAW HILL (1964) — *Plant Site Survey*.
- MILLS, Edwim S. (1967) — «An aggregative Model of Resources Allocation in a Metropolitan Area», *American Economic Review, Papers and Proceedings*, mai, pp. 197-210.
- PALANDER, Törd (1935) — *Beitrag zur Standorts Theorie*, Upsala.
- PERREUR, Jacky (1974) — *Contribution à la théorie de la localisation de l'entreprise*, thèse de sciences économiques, Université de Dijon, 486 pages ronéotées.
- PLASSARD, François (1976) — *Les autoroutes et le développement régional*, Paris, éd. Economica.
- PONSARD, Claude (1974) — *Economie urbaine et espaces métriques*, Documents de l'IME, n° 5, Université de Dijon, 16 pages ronéotées.
- ROUGET, Bernard (1975) — *L'analyse spatiale en science économique*, thèse de sciences économiques, Université de Dijon, 387 pages ronéotées.
- SAUNIER, Jean-Marc (1969) — *Contribution à l'étude des modèles de localisation — étude des facteurs qualitatifs*, thèse de doctorat de 3^{ème} cycle, Université de Poitiers, 260 pages ronéotées.
- SCHÄRLIG, Alain (1974) — *Où construire l'usine? La localisation optimale d'une activité industrielle dans la pratique*, Paris, éd. Dunod, 228 pages.
- SPINDLER, Jacques (1976) — *Fiscalité et espace économique — contribution à une analyse des variables spatiales de la fiscalité en relation avec les effets externes des localisations économiques*, Paris, éd. Cujas, 275 pages.
- TIEBOUT, Charles (1956) — «A Pure Theory of Local Public Expenditures», *Journal of Political Economy*, Oct.
- WEBER, Alfred (1909) — *Über den Standort der Industrien*, Tübingen, traduction américaine, Chicago, 1929.