

CHAPITRE 7

DEFINIR, COMPRENDRE ET QUANTIFIER L'ATTRACTIVITE TERRITORIALE - PRINCIPES METHODOLOGIQUES -

INTRODUCTION

La notion d'attractivité territoriale semble a priori bien résumer la nouvelle problématique née de la mobilité spatiale croissante de l'investissement productif. L'hypothèse de base de cette représentation est la suivante (voir chapitre 1) : la mobilité croissante des investissements ferait entrer les territoires en concurrence les uns avec les autres, non seulement pour le contrôle des marchés de produits et services (approche traditionnelle en termes de commerce extérieur et de balance commerciale), mais également pour l'attraction des investissements internationaux. A côté de la notion traditionnelle de « compétitivité » (ou capacité à produire des biens et services « exportables ») apparaîtrait donc celle d'attractivité (ou capacité à attirer une fraction significative de l'investissement mobile), ouvrant un domaine d'action de type nouveau aux politiques de développement.

L'analyse de cette offre territoriale et de son attractivité répond alors à un triple besoin : contribuer à l'élaboration de la stratégie de marketing territorial, informer de manière convaincante les investisseurs sur les opportunités offertes, et conseiller les gouvernements locaux sur les initiatives à prendre pour améliorer l'environnement local des affaires.

Mais l'attractivité est une notion à la fois relative, complexe et multidimensionnelle, dont la mesure ne peut être réalisée convenablement qu'à travers trois approches complémentaires : une approche « globale » visant à analyser les caractéristiques d'ensemble de l'environnement des affaires ; une approche « sectorielle » visant à dégager l'attractivité du territoire pour un type d'activité particulier ; enfin, une approche « microéconomique » consistant à comparer la compétitivité de sites représentatifs des différents territoires en compétition pour un type de projets donné.

L'examen des sources et études disponibles montre cependant que les APT restent relativement mal outillées pour mener à bien de manière simultanée ces trois types d'approches. Nous proposons donc pour chacune d'entre elles des pistes méthodologiques illustrées par des exemples d'application : construction et utilisation de bases de données comparatives pour la mesure de l'attractivité globale ; outils d'analyse de l'offre territoriale différencié pour la mesure de l'attractivité sectorielle locale ; enfin, utilisation de business-plans couplés à des approches par scénarios pour la mesure de l'attractivité d'un site donné pour un projet particulier. Nous insisterons enfin sur la complémentarité de ces trois approches et les pistes de travail envisageables pour les compléter et les approfondir.

1. POURQUOI MESURER L'OFFRE ET L'ATTRACTIVITE TERRITORIALE ?

Les analyses en termes d'attractivité territoriale peuvent répondre à trois types de besoins : l'élaboration de la stratégie de marketing territorial, l'action commerciale auprès des investisseurs, enfin le conseil aux politiques de développement local.

11. Elaboration de la stratégie de marketing territorial. Un territoire donné ne peut évidemment avoir que des atouts pour l'attraction des investissements mobiles. Bien doté pour l'attraction de certains types de projets, il peut par contre être pour d'autres un piètre

compétiteur. Bien entendu ces forces et ces faiblesses n'ont pas un caractère absolu, mais relatif, en fonction de l'offre de territoires concurrents. Or, l'APT ne dispose que de moyens limités pour mettre en œuvre son activité de prospection/promotion. Il est donc préférable pour elle de focaliser ses priorités sur les types de projets pour lesquels le territoire dispose de réels atouts, en accordant moins d'importance à ceux pour lesquels son attractivité est faible. Le benchmarking territorial a donc pour première fonction d'aider à dégager, compte tenu de la qualité, du prix et de l'abondance relatives des ressources locales, les activités où l'effort de promotion a des chances d'être couronné de succès.

12. Action commerciale auprès des investisseurs. Ceux-ci ne se contentent évidemment pas d'idées générales. Ils sont demandeurs d'informations exactes, précises et rapides sur l'état des ressources disponibles ou l'environnement des affaires. Ceci implique plusieurs besoins distincts pour les API : d'une part, rédiger des argumentaires, globaux ou sectoriels, nationaux ou régionaux, mais toujours fondés sur des faits précis, répondant aux préoccupations concrètes des investisseurs, mettant en avant de manière convaincante les atouts et répondant de manière aussi argumentée que possible aux critiques éventuelles ; d'autre part, répondre avec rapidité et précision aux demandes d'un investisseur concernant un projet particulier, ce qui suppose d'avoir capitalisé ou d'être en mesure de mobiliser de manière quasi-instantanée l'information factuelle sur les différents aspects de l'offre territoriale, de la plus globale à la plus détaillée. Plus généralement, l'APT doit également être en mesure de « monter » rapidement une « offre territoriale complexe » répondant aux différents besoins exprimés par l'investisseur (site, infrastructure, fournisseurs, main d'œuvre, etc.). Tout ceci suppose de bien connaître les caractéristiques du territoire dont on assure la promotion.

13. Conseil aux politiques de développement local. Au-delà de leur fonction d'attraction des investissements étrangers, les API constituent un observatoire irremplaçable des forces et faiblesses de l'économie du territoire. Les craintes exprimées par les investisseurs avant de s'implanter, les décisions effectives de localisation – favorables ou non – prises par eux, le degré de satisfaction exprimé par les firmes déjà implantées, et bien sûr l'expérience plus générale des API dans tous les domaines du benchmarking territorial, font qu'elles figurent très certainement parmi les observateurs les mieux placés pour porter un diagnostic sur la compétitivité ou l'attractivité territoriale dans tous ses aspects. Elles peuvent également conseiller utilement les autorités politiques sur les mesures à prendre pour améliorer les choses.

2. QU'APPELLE-T-ON « OFFRE TERRITORIALE OU « ATTRACTIVITE » ?

Reste maintenant à définir l'objet d'étude, c'est-à-dire les notions d'attractivité ou « d'offre territoriale ». Notre méthode consistera pour cela à partir d'une approche simple, voire « triviale » de ces notions, pour en dégager les limites et montrer leur caractère à la fois relatif, complexe et multidimensionnel. Ces caractéristiques rendent nécessaire la mise en œuvre simultanée de trois approches pour mesurer l'attractivité : une approche globale ou macro », fondée sur l'analyse comparative de grands indicateurs structurels agrégés ; une approche sectorielle ou « meso », reposant sur l'analyse approfondie de l'offre territoriale pour une activité ou une technologie données : enfin, une approche « micro » reposant sur l'analyse de l'attractivité comparée de sites concurrents pour des projets-types.

21. Quelques définitions triviales, leurs conséquences et leurs limites

Notre point de départ consiste à proposer trois définitions simples pour trois termes-clés. *L'offre territoriale simple* est l'ensemble des ressources présentes sur le territoire et susceptibles d'être utilisées dans le cadre des projets d'investissement. *L'attractivité territoriale* est le fait de pouvoir offrir, grâce à la mobilisation de ces ressources, des conditions d'implantation plus intéressantes que celles des territoires concurrents pour les projets mobiles. Et la *performance territoriale* est mesurée par le nombre de projets qui s'implantent effectivement sur le territoire.

Ces définitions, apparemment triviales, posent en fait plusieurs problèmes conceptuels assez épineux, tenant à la fois à la fragilité de la notion de territoire, à la complexité des combinaisons permettant de passer de l'offre élémentaire de ressources à l'attractivité globale, et enfin au caractère relatif de cette dernière notion, aussi bien vis-à-vis des offres territoriales concurrentes que de la structure du « marché » des projets mobiles et des critères de localisation qui en découlent.

211. Le territoire : une notion économiquement ambiguë

Comme on l'a vu au chapitre 1, le « territoire » n'est pas véritablement une notion économique bien définie, mais plutôt l'aspect spatial d'une réalité institutionnelle, à savoir l'existence d'un « gouvernement local » (et d'une APT) qui exerce ses prérogatives sur cet espace géographique. Il est bien sûr possible, à partir de cette base politico-administrative, de « reconstruire » une représentation économique du territoire par agrégation des activités qui y sont présentes. Mais cela ne donnera pas pour autant à celui-ci une véritable cohérence économique et industrielle si celle-ci lui fait a priori défaut. Cette réalité a deux conséquences directes sur le contenu de la notion d'attractivité territoriale, tenant d'une part à sa relativité, d'autre part à l'existence de plusieurs échelles possibles de mesure, du plus global ou au plus « microéconomique ».

212. L'attractivité : une notion relative

Il existe une différence de nature entre les notions « d'offre territoriale » et celle « d'attractivité ». La première a, si l'on peut dire, un caractère « absolu » en ce sens que le nombre de kilomètres d'autoroutes ou d'ingénieurs diplômés peut être, en principe, parfaitement mesuré. L'attractivité, au contraire, possède un caractère relatif, puisqu'elle dépend à la fois de la nature du projet, de l'offre des concurrents, de la structure du marché des projets, voire de certaines caractéristiques de l'investisseur (pays d'origine notamment), et peut enfin évoluer en cours du temps :

- *Relativité par rapport au type de projets concernés.* A chaque catégorie de projets correspond en effet une hiérarchie spécifique des critères de localisation. En fonction de la nature de ses dotations en ressources, un territoire pourra, c'est l'évidence se révéler plus ou moins adapté à ces critères et donc plus ou moins « attractif » selon les projets considérés.

- *Relativité par rapport à la structure des flux de « projets internationalement mobiles » existant à un moment donné.* Rien ne sert en effet d'être très attractif pour un type de projets particulier si ceux-ci ne représentent qu'une partie très faible des opérations en cours de réalisation.

- *Relativité par rapport aux territoires « concurrents »*. L'approche comparative qui est celle de l'entreprise à la recherche d'une localisation optimale met en œuvre, au moins au niveau microéconomique des projets et des sites, une logique des avantages absolus. Pour être finalement retenu par l'investisseur, en effet, le territoire ne doit pas seulement offrir de « bonnes » ressources, mais le meilleur rapport qualité/coût pour celles-ci. Par exemple, la Philippines, offrant pourtant une main d'œuvre à bas coût par rapport aux pays développés, n'attire plus aujourd'hui qu'une faible proportion des industries de main d'œuvre s'implantant en Asie, dans la mesure où la Chine offre des coûts salariaux encore beaucoup plus bas.

- *Relativité par rapport à l'identité de l'investisseur*. La nationalité de l'investisseur peut intervenir à deux niveaux d'ailleurs très corrélés : d'une part, parce que, toutes choses égales par ailleurs, un investisseur originaire d'un pays donné peut se sentir plus « proche » de certains pays d'accueil ; d'autre part, parce que cet investisseur peut être, en fonction de sa nationalité, plus ou moins sensible à certains critères de localisation pour lesquels les territoires en compétition sont inégalement dotés. Par exemple, la part historiquement forte de la Grande-Bretagne pour l'accueil des investissements américains en Europe s'explique par une conjugaison de facteurs où les affinités linguistiques, culturelles et la similitude des systèmes juridiques ont joué un rôle important.

- *Relativité par rapport au temps*. L'attractivité peut évoluer au cours du temps à la fois du fait des changements endogènes au territoire (hausse ou baisse des coûts, construction d'infrastructures, etc.), de ceux affectant les autres territoires en compétition avec lui et de l'évolution du portefeuille des projets au cours du temps. En effet, elle pourra se modifier, indépendamment de l'évolution des dotations comparatives en ressources, à mesure que la proportion des projets pour lesquels le territoire est bien doté se modifie. Tel territoire réalisant à un moment donné de très bonnes performances car accueillant de nombreuses usines de semi-conducteurs pourra ainsi, sans modification substantielle de ses caractéristiques propres, se trouver délaissé quelques années plus tard par les investisseurs, lorsque l'industrie des semi-conducteurs sera rentrée en crise et que la plupart des projets porteront, par exemple sur les plates-formes logistiques, domaine dans lequel un territoire voisin pourra offrir de meilleures caractéristiques.

L'attractivité du territoire ne constitue donc pas notion « absolue », susceptible de faire l'objet d'une mesure unique, ni, a fortiori, d'une notion figée dans le temps. Elle ne peut se définir que de manière relative, comme la capacité du territoire considéré à répondre de manière efficace à la internationalement mobiles à l'étude au sein des entreprises « clientes ». demande de caractéristiques (sites, facteurs, sous-traitants) associées aux projets

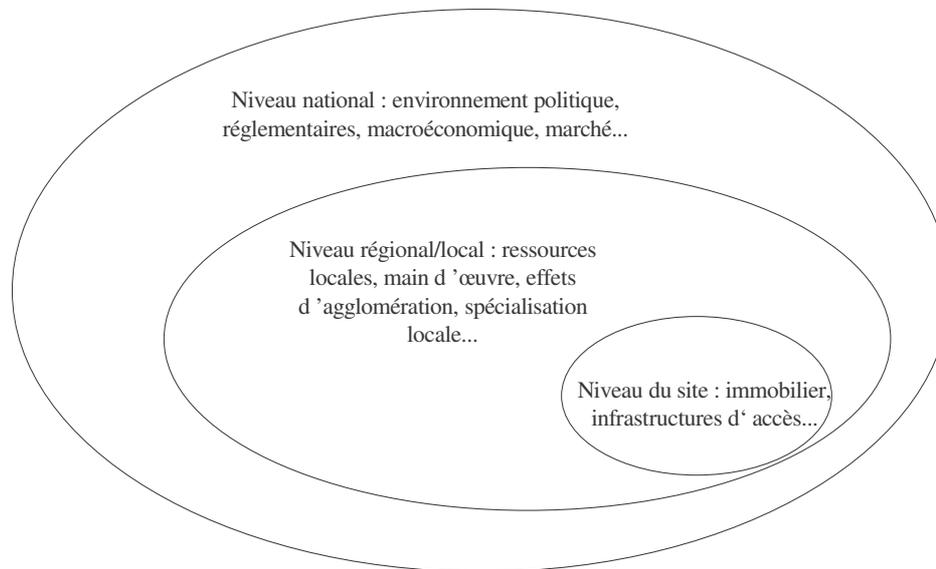
22. Le « produit » : offre de « sites » ou « offre territoriale complexe ».

Il est courant, dans le monde des APT, de parler d'« offre de sites ». Il est évident, en effet, que le projet va physiquement s'implanter sur un lieu précis du territoire, et que les caractéristiques propres de ce lieu (coût du terrain, infrastructures d'accès) joueront un rôle important dans la décision prise par l'investisseur

Mais dans la réalité, la compétition entre localisations alternatives dépasse très largement les seules caractéristiques des « sites » stricto sensu. En fait, un projet donné donne lieu à la conclusion, non pas d'un seul contrat (pas exemple l'achat d'un terrain), mais d'une multitude de contrats portant sur l'ensemble des facteurs nécessaires à la réalisation du projet : terrain, matériel, construction, embauche de main d'œuvre de différents statuts et niveaux de

rémunération, maintenance, entretien, achat de matières premières, transport, etc. Cela a deux conséquences majeures pour la mesure de l'attractivité :

Figure 7.1
Les trois cercles de l'attractivité



- D'une part, chacun des critères ou des « contrats » conclu par l'entreprises investisseuse comporte des conditions et des incertitudes spécifiques dont certaines sont directement liées au lieu d'implantation (ex : qualité des routes), d'autres n'ont avec lui qu'un lien indirect ou partiel (ex : coût d'approvisionnement électrique) et d'autres enfin sont sans aucun lien avec celui-ci (ex : fourniture de composants fabriqués en Asie pour une usine d'assemblage électronique située en France). (voir tableau 7.1). Ceci justifie une approche en quelque sorte « concentrique » de l'attractivité, partant des caractéristiques les plus globales ou touchant le champ géographique le plus large, pour arriver aux critères les plus spécifiques à un site particulier (figure 7.1).

Tableau 7.1
Les différents contrats liés à un PIIM et leur dimension territoriale

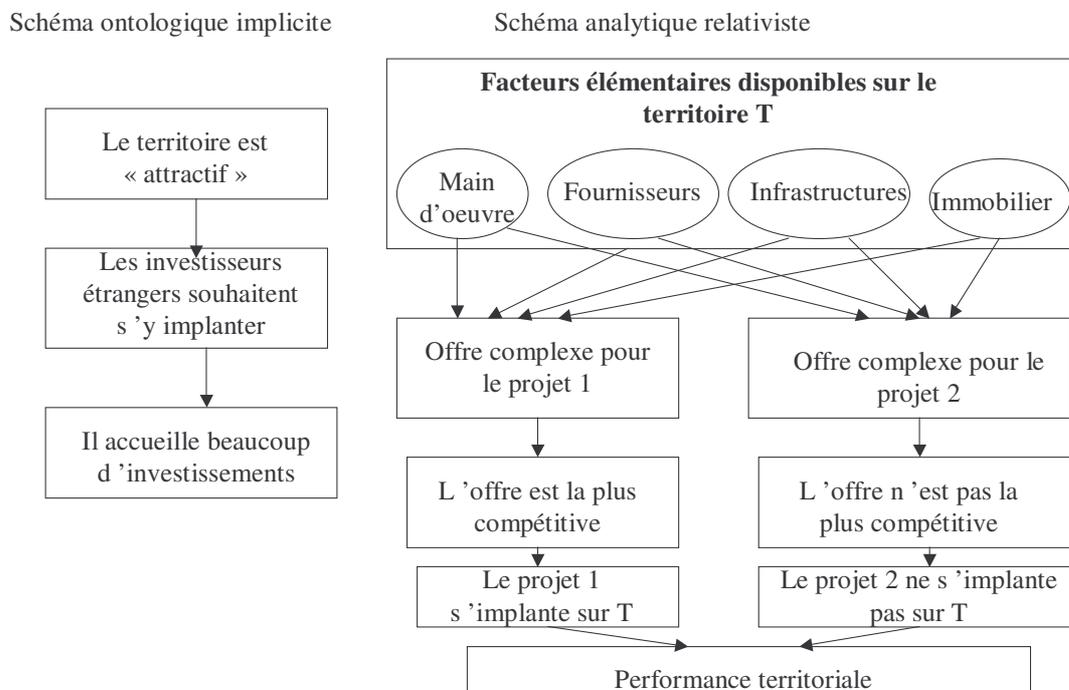
	Nombre de contrats ou d'opérations commerciales	Nature du co-contractant et du contrat	Liens du co-contractant avec le territoire d'accueil	Lien du facteur offert avec le territoire d'accueil
Site, terrain	Très faible	Promoteur immobilier	Variable selon les cas	Très fort
Construction	Très faible	Entreprise de BTP	Eventuellement faible	Très Fort
Equipements	Très faible	Fabricant d'équipements	Eventuellement faible	Eventuellement faible
Salariés non qualifiés	Très élevé	Salariés individuels	Très fort	Très fort
Salariés très qualifiés	Assez faible	Salariés individuels	Variable selon les cas	Très fort
Services de réseaux	Faible	EDF, France Télécom	Faible au niveau local	Faible au niveau local
Services de proximité (propreté..)	Faible	Entreprises locales	Fort	Très fort
Services d'aide à la gestion (audit..)	Faible	Consultants, auditeurs...	Variable selon les cas	Variable selon les cas
Fournisseurs (produits spécialisés)	Faible	Entreprise industrielle	Variable selon les cas	Variable selon les cas
Fournisseurs (produits courants)	Faible	Entreprise industrielle	Variable selon les cas	Variable selon les cas
Fournisseurs (savoir-faire, licences..)	Faible	Entreprise, laboratoire de recherche...	Eventuellement faible	Eventuellement faible

- D'autre part, l'attractivité des territoires ne peut être réduite d'emblée à un simple rapport « qualité/prix » unique, comme dans le cas d'un bien de consommation courante. Elle fait intervenir une multitude de facteurs, plus ou moins directement liés au site et au territoire d'accueil, et dont l'importance respective est variable en fonction de la nature du projet envisagé.

Quelle que soit la qualité des facteurs de base, il est très important que le territoire puisse mobiliser rapidement cette « offre potentielle » en lui donnant une forme concrète adaptée aux besoins du client. Cette « ingénierie de l'offre territoriale » suppose un certain nombre de compétences spécifiques, parmi lesquelles on peut mentionner : la bonne connaissance du territoire et de ses ressources mobilisables ; la capacité à dialoguer avec l'industriel pour identifier clairement et précisément ses besoins ; l'existence d'une bonne coopération entre les acteurs locaux susceptibles de participer au montage de l'offre territoriale ; enfin, la capacité à « monter » rapidement l'offre proprement dite pour répondre dans les meilleurs délais aux demandes de l'investisseur.

L'un des rôles essentiels de l'APT devrait en principe être de constituer, à partir des ressources disponibles sur son territoire (ou éventuellement sur des territoires voisins associés pour la circonstance), la meilleure offre globale de facteurs ou (« offre territoriale complexe ») permettant de répondre de manière compétitive aux attentes de l'investisseur (figure 7.2). Ceci permettra au territoire concerné de « gagner » un nombre élevé d'affaires et donc de réaliser de bonnes performances en termes de « parts de marché ».

Figure 7.2
Attractivité du territoire : d'une approche ontologique à une approche relativiste



3. TROIS APPROCHES COMPLEMENTAIRES DE L'ATTRACTIVITE

Les développements précédents ont montré le caractère à la fois relatif et ambigu de la notion d'attractivité, qui jusqu'à une époque très récente n'avait pas fait l'objet d'un grand intérêt de la part des chercheurs en économie.

Certes, l'examen de la littérature théorique met en évidence des progrès constants vers une meilleure compréhension, d'une part du rôle de la dimension spatiale dans les stratégies d'entreprise, d'autre part des facteurs expliquant l'agglomération de certaines activités dans un espace particulier, enfin du fonctionnement interactif des réseaux d'entreprises et des agglomérations locales. On est cependant encore très loin d'une représentation théorique intégrée et intelligible des relations de "coopération/compétition" induites entre les territoires par la mise en place de réseaux de production transnationaux dont la configuration nodale (I.e la localisation des sites) est susceptible d'évoluer en permanence.

En conséquence, le contenu de la notion d'attractivité reste encore aujourd'hui à la fois assez flou et très hétérogène selon la nature des approches théoriques. Pour simplifier, on peut distinguer trois grandes familles de définition : l'une plus « macro », s'intéresse au classement des territoires par rapports aux critères globaux de localisation privilégiés par les entreprises¹ ; la seconde, plus « meso », s'intéresse aux effets de compétitivité sectorielle liés à la concentration sur une zone géographique donnée d'activités complémentaires ou similaires (Cluster, district industriels, etc.); la troisième, plus « micro », définit l'attractivité comme la capacité à proposer, en réponse à chaque projet mobile, une "offre territoriale complexe" (site, main d'œuvre, infrastructures, etc.) suffisamment compétitive pour permettre la captation d'une proportion importante de ces projets par le territoire considéré.

31. Naissance d'une notion : un peu d'épistémologie

Qu'est-ce qui fait qu'une entreprise choisit de localiser une activité dans un lieu donné plutôt que dans un autre, qu'un territoire a plus de chances que son voisin d'attirer certains projets d'investissements ?

Cette question s'est historiquement posée dans deux champs très différents de la théorie économique : tout d'abord, l'économie spatiale et, beaucoup plus tard, l'économie d'entreprise, avec ses prolongements récents vers la théorie de la firme multinationale. Les formulations proposées par les deux disciplines évoluèrent progressivement, à partir de modèles originels très simples, vers des représentations plus complexes et plus réalistes. Elle restèrent cependant longtemps marquées, outre leur schématisme originel, par une prise en compte un peu défailante des variables qui ne constituent pas leur objet principal : entreprises pour l'économie spatiale, espace pour l'économie d'entreprise.

Il faut en fait attendre les 20 dernières années pour que s'opère un début de synthèse à travers une analyse plus approfondie de la relation entreprise/territoire, développée sous plusieurs angles : analyse de la dimension spatiale dans les stratégies des firmes, analyse de la compétition inter-territoriale pour la localisation des projets et des processus de choix mis en œuvre par les entreprises ; enfin, et plus récemment, analyse des influences réciproques entre

¹ Elle conduit, de facto, à l'établissement d'un recensement comparatif des différentes ressources présentes sur le territoire (quantité, qualité, coût..).

les réseaux d'entreprise et la géographie des territoires (voir également chapitre 1, encadré 1.2).

311. Economie spatiale et économie d'entreprise, deux disciplines longtemps cloisonnées

3111. Le rôle pionnier de l'économie spatiale

Initialement, c'est aux spécialistes de l'économie spatiale qu'il revient d'avoir proposé les premières théories de la localisation, et ce dès la fin du XIX^{ème} siècle (Pour une analyse plus détaillée, voir (Lagnel, 1998 ; Michalet, 1998). Ainsi les modèles simples de Weber visaient à expliquer les choix spatiaux de localisation liés à la proximité aux matières premières et aux bassins de main d'œuvre, dans une optique d'optimisation des coûts de transport. Von Thunen, de son côté, insista davantage sur la localisation par rapport au marché, toujours à partir d'une logique de minimisation des coûts de transport. Cette approche fut plus tard approfondie par Pallander, Losch et Hotelling en tenant compte de l'existence de firmes concurrentes dont chacune cherche à optimiser sa localisation dans l'espace en fonction de la configuration du marché et de la position des firmes déjà présentes. Hoover et Smith proposèrent de leur côté des modèles mixtes, prenant en compte à la fois la proximité au marché et aux sources d'approvisionnement. Quant à Alfred Marshall, il introduisit la notion "d'atmosphère industrielle" et d'effets d'agglomération, créateurs d'effets externes par la présence sur le même territoire d'entreprises qui peuvent de ce fait nouer plus facilement des relations de coopération ou d'échange.

Dans l'état où elle se trouve au milieu du XX^{ème} siècle, alors même que commence à se développer le phénomène de multinationalisation des firmes, l'approche par l'économie spatiale se trouve confrontée à un certain nombre de limites :

- Elle raisonne, dans la plupart des cas, sur un espace abstrait, continu, et néglige l'existence de ruptures et d'asymétries liées à l'existence de frontières nationales (barrières douanières, hétérogénéité des conditions de marché, information incomplète..)².
- Elle ne repose pas sur une représentation crédible des stratégies de développement des entreprises, dont la dimension spatiale ne constitue qu'un aspect. En particulier, la question spécifique des firmes multinationales et de l'internationalisation n'est pas abordée en tant que telle (et pour cause, puisque, à l'époque où ces théories ont été conçues, il ne s'agissait pas d'un fait économique majeur).

3112. Les apports de l'économie d'entreprise

C'est donc plutôt du domaine de l'économie d'entreprise, étendue à la firme multinationale, que vont venir au cours des années 1960 à 1980 les principales innovations théoriques en

² Paradoxalement, cette caractéristique pourrait redevenir aujourd'hui un atout, à l'heure de l'ouverture généralisée des économies et de l'alignement des réglementations nationales sur des normes communes. Les « vieilles » théories de l'économie spatiale présenteraient alors l'intérêt de proposer un cadre d'analyse ne reposant pas sur les catégories, désormais dépassées, d'économie nationale. L'espace homogène de Hotelling ou de Weber apparaîtrait ainsi ici non comme une abstraction dépassée par le mouvement d'internationalisation, mais au contraire comme la représentation d'un monde futur où toutes les frontières douanières auraient été gommées par la globalisation et où ne subsisteraient que des différences de dotations entre territoires (pas nécessairement nationaux, bien entendu), ces dotations n'étant d'ailleurs pas nécessairement données a priori mais au contraire produites par la présence d'un certain nombre d'activités ayant fait le choix de ce territoire, comme dans la représentation marshalienne et son modèle gravitationnel de localisation.

matière d'analyse des choix de localisation, avec notamment les travaux de Dunning, Mucchielli, etc. Sans revenir en détail sur la présentation du chapitre 3, on dira simplement que le principal apport de ces approches est d'avoir étendu à l'espace international, voire mondial la problématique de localisation des activités, tout en la replaçant dans le cadre explicatif de l'analyse des stratégies d'entreprise.

Cependant, dans leur formulation originelle, ces approches reposent sur une vision des territoires qui nous paraît aujourd'hui quelque peu schématique ou mal adaptée à la réalité contemporaine :

- Les espaces de localisation en concurrence sont d'emblée assimilés aux territoires nationaux, comme si la compétition pour l'accueil des investissements ne s'exerçait que de pays à pays, un peu comme dans les théories du commerce international. Or, les espaces nationaux sont en fait loin d'être homogènes et la compétition s'exerce également à un niveau plus fin (territoires locaux et sites, voir infra).

- Bien sûr, cette segmentation nationale n'est pas strictement indispensable au fonctionnement des modèles précédents, qui pourraient en principe parfaitement s'adapter à la problématique d'espaces sub-nationaux. Mais se pose alors la question, déjà évoquée ci-dessus, de la segmentation territoriale à retenir pour l'analyse, compte tenu de la difficulté à partitionner l'espace national en sous-entités homogènes du point de vue des stratégies de localisation. Il apparaît alors que la segmentation « nationale », qui paraît à priori naturelle et évite donc de définir précisément de ce que l'on entend par territoire, constitue en fait un véritable « cache-misère » de la pauvreté des concepts spatiaux dans les premières formulations de la théorie de l'investissement international.

- La complexité des liens entre entreprise, projet et territoires n'est pas suffisamment prise en compte dans une approche « séquentielle » où l'entreprise conçoit d'abord un projet, puis en détermine les modalités, enfin en choisit la localisation, les territoires jouant dans ce schéma hiérarchique un rôle en quelque sorte passif d'accueil. Or, le lien entre ces trois termes est dans la réalité beaucoup plus complexe (voir également chapitre 2). Par exemple, dans beaucoup de cas, la localisation géographique du projet est surdéterminée par d'autres éléments, comme par exemple ses modalités (cas d'une acquisition d'entreprise). Dans d'autres cas, c'est du territoire lui-même que « naissent » les projets, soit parce que l'entreprise veut s'implanter à proximité d'un marché dynamique ou d'une ressource importante, soit parce qu'elle profite des « effets d'agglomération » liées à la présence préexistante d'activités complémentaires ou similaires sur ce territoire³.

312. L'attractivité au point de rencontre entre deux approches : stratégies d'entreprise et dotations territoriales

Ces limites en quelque sorte symétriques des théories spatiales et de l'entreprise ont conduit les chercheurs à tenter de « décloisonner » les deux disciplines pour proposer des approches mixtes. Ces voies de recherche convergentes, qui se sont beaucoup développées au cours des 10 dernières années, ont notamment concerné les trois domaines suivants : l'analyse de la

³ Dans un très grand nombre de cas, les entreprises préfèrent étendre ou conserver leur site existant, même s'il est situé dans un territoire moyennement attractif, qu'implanter un site nouveau ou délocaliser leurs activités existantes dans un territoire apparemment mieux doté. Outre les coûts d'investissements supplémentaires liés à la construction d'un site greenfield, les délais et les incertitudes liées à la restructuration spatiale des activités sont en effet de nature à dissuader des opérations qui pourraient être justifiées sur le plan économique.

dimension spatiale dans la stratégie des firmes ; ensuite - thème qui nous intéresse particulièrement ici – l’analyse des facteurs de l’attractivité territoriale pour la localisation des activités ; enfin, l’analyse des influences réciproques entre entreprises investisseuses et territoires d’accueil, thème qui sera repris plus loin dans ce chapitre (voir notamment (Nachum, 2001), pour une revue de littérature plus complète).

- *Analyse de la dimension spatiale dans les stratégies des firmes* (voir également chapitre 3). L’objectif consiste ici à comprendre le rôle de la localisation des activités dans la recherche d’une efficacité optimale, selon différents critères – parts de marché, rentabilité, efficacité organisationnelle. Cette analyse peut être statique ou dynamique. Dans ce dernier cas, on cherche à comprendre comment la firme modifie son organisation spatiale pour s’adapter aux évolutions de son environnement dans ses différentes composantes : marchés, technologies, réglementations, coût, concurrence. Ce courant est notamment représenté par des auteurs comme Gray (1996) (adaptation du paradigme OLI au cas des firmes globales), Rugman (optimisation géographique du portefeuille d’actifs, 1981), Morinsk (élaboration d’une typologie des stratégies d’entreprise à partir de critères tirés d’une part de la théorie de la production internationale et d’autre part de la théorie de la géographie économique, 1998), ou encore Michael Porter (élaboration d’une typologie des firmes multinationales, 1986).

- *Analyse de l’attractivité territoriale pour la localisation des activités*. Très logiquement, se pose alors la question « duale » des critères de localisation et de l’attractivité territoriale, jugée désormais à l’aune de la recherche par les entreprises d’une efficacité optimale de leurs réseaux transnationaux. C’est alors aux spécialistes de l’économie spatiale de reformuler leurs concepts en intégrant explicitement l’analyse des stratégies d’entreprise à la théorie de l’attractivité territoriale.

Nous regrouperons, de manière un peu schématique, les analyses qui ont été développées dans ce cadre en trois grandes catégories : approche macro-économique par les critères globaux, approche méso-économique par les effets gravitationnels, approche microéconomique par l’offre territoriale complexe.

L’approche macroéconomique par les *critères globaux* peut être considérée comme un descendant des théories du commerce internationale, dans la mesure où elle repose sur une comparaison des dotations en facteurs fixes des différents territoires d’accueil. Elle consiste à comparer ceux-ci et à les classer en fonction de leur position par rapport aux principaux facteurs de localisation retenus par les entreprises.

L’approche méso-économique par les *effets gravitationnels ou d’agglomération* se situe plutôt dans la mouvance intellectuelle de ce qu’il est convenu d’appeler la « nouvelle économie géographique ». Sur un plan pratique, elle consiste, en entre autres à caractériser le territoire par la nature des activités et des compétences qui y sont déjà localisées, incitant des activités et compétences complémentaires à venir les rejoindre.

Enfin, l’approche microéconomique par « *l’offre territoriale complexe* » s’intéresse à la manière dont le processus de décision de l’entreprise se déroule dans le cadre d’un projet donné. Elle conduit à définir l’attractivité comme la capacité à répondre à un grand nombre de projets individuels d’investissement par un « bouquet » d’offre de facteurs répondant de manière compétitive aux spécifications exigées par les entreprises.

Après avoir proposé un cadre d'analyse permettant d'associer ces trois familles d'approche, nous décrirons dans le détail chacune d'entre elles, pour enfin nous intéresser aux outils pratiques d'analyse et de mesure susceptibles d'être utilisés dans ces trois contextes.

32. Trois représentations de l'offre territoriale et leurs difficultés de mesure

321. Trois définitions de l'attractivité

Ce chapitre a déjà montré que les termes de territoire et d'attractivité sont marqués par une double relativité, d'ordre à la fois institutionnelle et technique. La relativité institutionnelle tient à ce que la seule définition intelligible d'un territoire consiste... à le définir comme le lieu d'exercice de l'action d'une institution territoriale (en l'occurrence ici une APT). C'est donc l'institution qui définit les limites du territoire, et non l'inverse. La seconde relativité est d'ordre technique, car l'attractivité (d'un site, d'un territoire, d'un pays) ne peut se définir de manière absolue, mais par rapport aux besoins et donc aux critères liés à un projet bien spécifique. Et ces besoins ne s'expriment pas tous, loin de là, selon des modalités liées à la dimension territoriale (on ira chercher le fournisseur en composants ou en brevets là où il se trouve dans le monde, pas nécessairement dans le laboratoire ou l'usine d'en face).

Il est donc maintenant nécessaire de procéder à une redéfinition générale des termes utilisés de manière à donner un sens intelligible aux notions de territoire et d'attractivité. On utilisera pour cela une approche stylisée partant d'un projet d'investissement internationalement mobile, dont les caractéristiques sont censé être définies a priori, indépendamment du lieu d'implantation⁴.

Pour réussir ce projet, il faut rassembler un certain nombre de moyens dont certains sont directement liés aux caractéristiques du site retenu (immobilier, terrain, infrastructures dédiées,...), d'autres à son environnement proche (bassin d'emploi de main d'œuvre, état d'ensemble des infrastructures locales, fournisseurs locaux de biens et services, proximité du site aux marchés finals...), d'autres à la région ou au pays d'accueil (contexte réglementaire et fiscal, environnement général de affaires,...). Enfin, certains de ces moyens n'ont aucun lien avec le territoire d'accueil du projet (fournisseurs étrangers en composants ou technologies).

En face, on trouve, non pas un offreur (le « territoire »), mais une multitude d'offreurs qui chacun souhaitent obtenir l'un des multiples contrats que l'entreprise va conclure à l'occasion de son implantation. Parmi ces offreurs potentiels, certains sont directement liés au site lui-même (sociétés de reconversion, sociétés d'aménagement, entrepreneurs immobilier...), d'autres à son environnement proche (populations désireuses d'obtenir un emploi, gestionnaires d'infrastructures, commune, fournisseurs locaux...), d'autres à la région d'accueil (collectivités locales percevant des impôts, partenaires industriels potentiels dans la région...) ou au pays d'accueil (autorités fiscales...), et d'autres enfin n'ont que des liens extrêmement vagues avec le site de localisation retenu.

En plus de chacun de ces offreurs, qui ont tous leurs objectifs spécifiques en fonction de la nature du contrat qu'ils souhaitent conclure, c'est-à-dire de ce qu'ils espèrent vendre à l'entreprise, on trouve deux acteurs supplémentaires qui n'ont rien à vendre, mais poursuivent

⁴ Hypothèse en fait très lourde : dans de nombreux cas, les projets d'investissement naissent de la rencontre directe de deux acteurs dont l'un est situé dans le lieu d'implantation finalement retenu (cas de partenariat entre une entreprise locale et étrangère). Dans ce cas, le projet, bien qu'en principe internationalement mobile, est en fait associé d'emblée à une localisation précise.

des objectifs de nature politico-institutionnelle : les APT, qui souhaitent pouvoir faire état d'un nombre élevé d'implantations étrangères dans le territoire dont elles ont la charge pour justifier leur budget, et les élus politiques, qui souhaitent utiliser les investissements exogènes comme un outil destiné à attirer quelques projets investissement destinés à satisfaire les aspirations de leurs électeurs⁵ et accessoirement à engranger quelques recettes fiscales supplémentaires⁶.

L'attractivité d'un territoire pourrait alors être définie :

- Au niveau le plus général (macro), comme l'existence d'un bon ensemble de dotation en facteurs généraux (ressources, environnement d'affaires,..) pouvant faire l'objet de mesures à caractère très global ;

- Au niveau sectoriel ou « meso », comme la présence dans un territoire donné, d'un certain nombre de ressources ou d'acteurs spécifiques susceptible d'inciter des investisseurs appartenant à des activités similaires ou complémentaires à s'implanter par effet d'agglomération ;

- Enfin, au niveau « micro » l'attractivité serait définie, relativement à chaque projet, comme le classement de ce territoire vis-à-vis de ses concurrents pour l'accueil de celui-ci. Ce classement intégrerait des éléments liés au rapport coût/efficacité des facteurs élémentaires nécessaires à la réalisation du projet. L'attractivité globale serait définie comme la moyenne des attractivités spécifiques à un type de projet donné, pondéré par l'importance de cette catégorie dans l'ensemble des projets d'investissement.

322. L'approche « macroéconomique » par les critères globaux de localisation

L'attractivité d'un territoire est ici définie par son classement au regard des principaux critères de localisation retenus par les investisseurs. Cette définition conduit fort logiquement à une démarche méthodologique en deux temps : identification des critères, puis classement des territoires au regard de ceux-ci.

3221. L'identification des critères de localisation

De nombreux travaux appliqués ont cherché à identifier et classer les principaux critères de localisation utilisés par les firmes. On peut distinguer plusieurs approches (voir (Mucchielli,1992) et encadrés 7.1 et 7.2) :

⁵ Aspirations qui peuvent d'ailleurs s'avérer contradictoires et conflictuelles, notamment en ce qui concerne le choix emploi/protection de l'environnement (voir les débats ayant entouré l'implantation d'un « hub » aérien de Fedex dans l'est de la France).

⁶ Il serait alors possible de décrire le rôle des APT comme celui d'« intégrateurs » des différentes composantes de l'offre spécifiquement liée au choix d'un site donné. Leur fonction consisterait alors à trouver pour chaque type de ressource nécessaire le meilleur rapport « qualité-prix » pour l'investisseur dans l'hypothèse où celui-ci déciderait de s'implanter dans le territoire sur lequel ils exercent leur mission (étant entendu que certaines de ces ressources peuvent se trouver hors du territoire concerné). On se trouverait alors dans un mode de fonctionnement où l'APT jouerait le rôle du maître d'oeuvre/coordonateur d'une offre nécessairement complexe et hétérogène. Les succès ou l'échec d'un territoire (ou plutôt d'un groupe d'offres territorialisés) face à un projet donné dépendrait alors de deux éléments : la qualité intrinsèque des offres de facteurs élémentaires et la qualité du processus d'intégration/coordination de ces offres.

Encadré 7.1

Quelques exemples d'études économétriques et empiriques sur les déterminants de l'attractivité

Etudes économétriques sur les critères de localisation

Lucas (1990) montre que les capitaux internationaux se focalisent sur pays riches du fait de l'existence d'une main d'œuvre qualifiée et d'infrastructures.

Midelfart-Knarvik et alii (2000a) comparent à l'aide de tests économétrique plusieurs modèles théoriques de localisation des firmes entre pays. Ils construisent un cadre théorique où les avantages comparatifs sont combinés avec les coûts de transport et la géographie pour fournir une théorie plus générale du commerce et de la localisation. Ils combinent l'analyse des dotations en facteurs et des conditions géographiques pour montrer comment les caractéristiques des pays et des industries interagissent pour déterminer la localisation de la production. Le modèle est ensuite estimé pour l'Europe à partir de données sectorielles pour 80-97. Les résultats montrent que les dotations en travail qualifié et scientifique ainsi que la force des liens verticaux au sein des filières, sont des déterminants importants des localisations industrielles.

Head et alii (1994), montrent que les effets d'agglomération au niveau sectoriel jouent un rôle important dans les décisions de localisation, à partir d'une analyse économétrique, par des modèles Logit conditionnels, de la localisation de 751 établissements japonais aux Etats-Unis.

Shilton et alii (1999) étudient la concentration spatiale des QG à partir d'un gros échantillon de firmes. L'existence d'un fort degré de clustering suggère l'importance des effets d'agglomération (paramètre d'efficience).

Figuereido et alii (2002) proposent une réflexion critique sur l'adaptation des outils économétriques habituellement utilisés (fonction Logit) et des sources statistiques (le manque de données au niveau local obligeant à prendre en compte des régions de très grande taille). Pas de prise en compte des corrélations entre plusieurs décisions de localisation. A partir de l'utilisation d'une relation de poisson sur les déterminants de la localisation de nouveaux sites dans 3066 comtés US, il met en évidence le rôle des effets d'agglomération.

Coughlin et alii (2000) étudient, à partir d'une étude économétrique sur modèles Logit, les déterminants de la localisation des projets étrangers au niveau des comtés US. Les variables les plus significatives sont la taille de l'économie, la qualité du travail, les effets d'agglomération et d'urbanisation, les infrastructures de transport, les coûts du travail et les importations.

Chen Chunlai (1997a et 1997b) étudie les déterminants de la localisation des investissements dans les PVD, à partir d'études économétriques sur un panel de pays d'accueil. Il utilise pour cela un modèle gravitaire (indicateur dit « d'éloignement »). Les critères les plus significatifs sont la taille du marché, la croissance, le revenu par tête, les stocks de FDI existants, les politiques commerciales libérales, la proximité au « centre » de l'économie mondiale, enfin le coût du travail. Les performances réalisées par la Chine pour l'accueil des investissements étrangers sont bien expliquées par ces modèles.

Etudes empiriques sur l'attractivité de quelques pays

Cornet (2001) propose une analyse empirique de l'attractivité de la Hollande pour les centres de RD. Le poids de l'histoire, l'existence d'une offre de travail qualifié, d'infrastructures publiques de savoir et innovation explique les assez bonnes performances réalisées par le pays. Il apparaît souhaitable d'agir pour améliorer le climat de la RD, mais il faut évaluer les coûts de ces politiques.

Loewendahl et alii (2001) estiment que la Turquie a de gros avantages en terme de marché et de coûts pour l'attraction des capitaux internationaux. Mais ses performances ont été en dessous de son potentiel, qu'il s'agisse des investissements greenfields ou des fusions - acquisitions (peu de privatisations). Ces performances médiocres sont essentiellement imputables à de mauvaises conditions politiques, macroéconomiques (inflation, déficits, endettement) et à absence de politique de promotion. Selon l'auteur, l'adhésion du pays à l'UE constitue selon les auteurs une condition indispensable pour améliorer les choses.

Encadré 7.2

Une classification des facteurs élémentaires de localisation

La description stylisée du processus de décision de l'investisseur permet de classer les critères de localisation en trois catégories, en partant de la plus étendue et la plus générale (les caractéristiques globales du pays) pour aller vers les plus localisées et les plus spécifiques (les caractéristiques du site et leur adaptation à un projet donné) :

- Au niveau le plus général, on trouve des facteurs liés aux conditions macroéconomiques ou macro-sociales générales, plus ou moins favorables à l'exercice d'une activité industrielle : stabilité politique et juridique, proximité d'un marché de grande taille, qualité et fiabilité des infrastructures, etc. On appellera ces éléments les **facteurs « critiques »** ou **« pré-requis »**.

- A un niveau sectoriel ou fonctionnel un peu plus fin, on trouve des facteurs liés à l'existence dans le territoire d'accueil d'avantage spécifiques susceptibles d'attirer une activité donnée : district industriel spécialisé, ville d'affaires offrant toutes les facilités pour l'implantation d'un quartier général, un ensemble de centres de recherche spécialisée dans une technologie de pointe particulière. On appellera ces facteurs les **« facteurs différenciants »**, car ils donnent un avantage spécifique au territoire concerné pour l'accueil d'une activité particulière.

- Enfin, au niveau du site lui-même, on trouve des facteurs liés à l'existence d'avantages technico-économique facilitant la mise en œuvre d'un projet donné : infrastructures locales adaptées aux besoins, terrain viabilisé, etc. On appellera ces facteurs les **« facteurs discriminants »**, dans la mesure où ils reposent sur une comparaison du rapport coût/qualité des ressources entre des lieux d'implantation qui satisfont tous aux conditions pré-requis mentionnées plus haut.

Bien entendu, ces différents "niveaux" d'attractivité ne sont pas indépendants les uns des autres, ni leurs frontières toujours très claires. Il n'en reste pas moins vrai que dans la pratique, ces trois cercles concentriques (qui correspondent, grosso modo, aux niveaux national, régional/local et du site lui-même) ont une réalité concrète (figure 7.1)

On peut tenter de dégager, en agrégeant en quelque sorte les comportements individuels de localisation liés à la diversité des projets et des entreprises, les critères de choix des sites qui sont en moyenne les plus fréquemment cités par les entreprises. Il apparaît alors que la proximité du marché, la qualité des facteurs et la qualité de l'environnement d'affaires sont les plus fréquemment cités en moyenne, tandis que les éléments de coût stricto sensu (niveaux de salaires, aides, fiscalité...) sont moins fréquemment évoqués. C'est, entre autres, le résultat d'une enquête réalisée par l'auteur en 1998 (Hatem, 1998) auprès de 300 dirigeants de firmes et experts internationaux (graphique 7.1)⁷.

- *Approches économétriques* cherchant à révéler « ex post » les préférences des entreprises par l'analyse des corrélations statistiques existant entre leur localisation effective et les caractéristiques des zones d'accueil. Certaines de ces analyses ont été réalisées au niveau national, en mettant en général en relation des flux d'IDE entrants (variables expliquées) avec des grandeurs macroéconomiques agrégées (croissance, salaires, variables explicatives). (voir

⁷ Ces réponses doivent cependant être relativisées, notamment au vu des résultats d'autres enquêtes qui montrent une différence assez sensible entre les critères affichés par enquête et les critères révélés par l'analyse des déterminants économétriques des décisions effectivement prises (voir Jun/Sungh, 1996).

par exemple Cnuced, 2000) ; d'autres, à partir de données individuelles sur des échantillons de projets (voir par exemple (Mucchielli-Mayer, 1999) ou (Crozet-Mayer-Mucchielli, 2003⁸).

- *Approches par études de cas concrets* à travers la réalisation de business-plans ou d'autres méthodes permettant d'évaluer la rentabilité comparée du même projet selon le lieu de localisation (voir chapitre 8, section 5).

- *Enquêtes directes auprès des firmes sur leurs critères de localisation*. On mentionnera, outre les travaux présentés par Mucchielli (1992) ou Lagnel (1998), les dernières enquêtes réalisées à ce sujet par la Banque mondiale (Miga, 2002) ou les grands cabinets de consultants. Dans cette dernière catégorie, on peut, entre beaucoup d'autres, mentionner l'enquête réalisée en 2001 par Ernst and Young auprès de 200 décideurs européens, qui conclut à l'importance des critères d'environnement général et d'accès au marché dans la décision de localisation (Ernst and Young, 2002b). Quant à KPMG, il a réalisé en 2001 pour le compte du CNER une enquête auprès des filiales françaises de groupes étrangers, qui mettait notamment en lumière l'importance des liens antérieurs avec le territoire dans la décision de localisation (KPMG, 2001).

- *Approches mixtes associant économétrie et enquêtes*. On mentionnera par exemple l'étude réalisée par Bernard et alii (1999) et reposant sur une méthodologie originale : après avoir demandé à 1250 dirigeants d'établissements situés dans la région Nord-Pas-de-Calais de classer chacun des sites-types pour un échantillon de projets-types, on analyse économétriquement les résultats en fonction de différents critères (caractéristiques du projet, du site, de l'entreprise, les résultats montrent, au delà des spécificités sectorielles, l'intérêt des firmes pour la périphérie des grandes villes, l'importance de l'accessibilité des infrastructures de transport, des ressources en main d'œuvre qualifiée, et de la présence d'activités proches ou complémentaires.

Mentionnons également l'existence d'une littérature plus théorique, où les critères de localisation et donc d'attractivité sont déduits d'hypothèses a priori concernant les objectifs de entreprises, la nature de leur organisation spatiale et des relations qu'elles entretiennent avec les territoires d'accueil. Veltz et Savy (1995) proposent par exemple une analyse de l'attractivité fondée sur la capacité des territoires à s'intégrer dans des réseaux très mobiles au sein d'un système économique toujours plus ouvert. Selon cette approche, les critères de localisation peuvent être regroupés en deux catégories : les facteurs pré-requis et les facteurs discriminants. Par « facteurs pré-requis », les auteurs entendent un certain nombre de conditions préalables permettant au territoire de s'intégrer convenablement dans les réseaux globalisés : moyens de télécommunication modernes, infrastructures de transport permettant une accessibilité aisée, stabilité politique et réglementaire, sécurité juridique de l'investisseur... les territoires n'offrant pas ces « pré-requis » (tout particulièrement en matière de transports et télécommunications) sont d'emblée exclus de champ de la compétition pour l'accueil des investissements. Ceux satisfaisant aux « conditions « pré-requisées » sont alors comparés sur la base de « facteurs discriminants » plus traditionnels, comme le coût des ressources⁹. Le rôle de la politique publique consiste donc à créer les

⁸ Dans cette étude, les auteurs cherchent à montrer, à partir d'une analyse du cas français, le rôle des effets d'agglomération entre entreprises de même nationalité dans les choix de localisation.

⁹ On notera la similitude formelle entre cette analyse de l'attractivité des territoires et celle des processus de choix de localisation décrits par Hubert Jayet (1993) : dans les deux cas, une première phase « d'élimination » des sites non adaptés est suivie par une seconde phase de choix entre quelques sites retenus dans la « short list » finale.

conditions d'un « désenclavement » du territoire et d'une « mise aux normes internationales » de ses équipements et de ses infrastructures.

Ces travaux ont notamment conduit aux conclusions suivantes (voir graphique 7.1) :

- *L'existence de trois catégories de critères de nature différente* : des critères « critiques », dont l'absence ou la déficience rend d'emblée impossible la réalisation d'un projet dans un lieu donné (absence de réseau de transport fiable, instabilité politique..); des critères « discriminants », qui permettent de départager des sites tous bien dotés en « critères critiques » (ex : différences de coûts salariaux, de prix de l'eau ou de pression fiscale). Enfin, les critères de « différenciation » donnant un avantage spécifique au territoire pour l'accueil d'une activité particulière (voir encadré 7.2).

- *Le rôle dominant de la proximité au marché*. L'éloignement au marché peut en particulier constituer pour certains sites un facteur critique d'élimination (voir également paragraphe précédent). Dans ce cas, la liste finale des sites en compétition ne comportera que des sites tous très proches du marché visé. Les critères « discriminants » liés aux ressources et à l'environnement d'affaires reprendront alors toute leur importance.

- *La sensibilité très forte des entreprises à la qualité et à la fiabilité des ressources locales*, beaucoup plus encore qu'à leurs coûts comparés. Tout se passe comme si les firmes étaient prêtes à payer une très forte prime pour pouvoir se localiser dans un pays à risques faibles et à qualité garantie de l'environnement.

- *La diversité des critères et de la hiérarchisation selon les catégories de projets* : il faut par exemple de bons approvisionnements en électricité pour une usine d'aluminium, une main d'œuvre bon marché pour une usine de confection, des chercheurs de qualité pour un centre de recherche, des conditions fiscales et un environnement d'affaires favorables pour un quartier général, un accès rapide et facile au marché pour une usine de produits alimentaires périssables... Certaines études ont donc cherché à hiérarchiser les critères selon les types de projets (Bernard, 1999), soit en élaborant des typologies exhaustives, soit en se focalisant plus particulièrement sur un type de projet donné (ex : quartiers généraux dans l'étude Ernst and Young citée (Ernst and Young, 2002b).

L'analyse de ces travaux fait cependant apparaître l'existence d'importantes difficultés liées à l'accès à l'information. En effet, leur pertinence repose largement sur leur capacité à prendre en compte des spécificités très fines liées aux caractéristiques du projet (fonction concernée, secteur d'activité..), de l'entreprise investisseuse ou des territoires susceptibles de les accueillir. Or, ces données, comme on le verra plus loin, ne sont pas aisément disponibles. Le chercheur est alors confronté à un choix difficile : soit mettre en oeuvre une méthode très lourde, et sans doute non reproductible, de recueil des informations, comme dans le cas de Bernard (op.cit.) ; soit se contenter, par manque de temps ou de moyens, de "proxys" plus aisément disponibles, mais qui ne fournissent que des informations très agrégées ou de qualité incertaine (enquêtes)¹⁰.

¹⁰ On rappellera ici, pour mémoire, l'existence de travaux, déjà évoqués au chapitre 3, visant à dégager, non les critères de localisation, mais la forme du processus de décision (Jaillet, 1993). L'apport de ces travaux, comme on le verra, est également très précieuse pour dégager les éléments d'une « synthèse théorique » en matière d'attractivité territoriale

Page du graphique 7.1

3222. Classement des territoires au regard des critères de localisation. Ces travaux constituent souvent le complément logique de ceux évoqués au paragraphe précédent. C'est tout particulièrement vrai dans le cas des enquêtes auprès des dirigeants, auxquels il est fréquemment demandé, d'une part de classer les critères de localisation, et d'autre part de « noter » les différents territoires au regard de ces critères. En pondérant ces "notes" en fonction de l'importance accordée à chaque critère, on peut reconstituer un classement ou une « note » pondérée d'attractivité pour chaque territoire examiné. C'est par exemple ce que fait Healey and Baker (2001) dans son étude annuelle sur l'attractivité des grandes villes européennes (voir chapitre 8, section 2).

Quant aux études économétriques, elles cherchent essentiellement à expliquer "ex post" les décisions de localisation observées : elle permettent alors en principe de révéler à la fois les critères de localisation et la plus ou moins bonne position des territoires en concurrence face à ceux-ci. Outre les travaux visant à des comparaisons internationales, ce type d'étude peut également être mené au niveau infra-national. C'est le cas des travaux sur données sectorielles menées sur le cas américain par Crandall au début des années 1990, visant à expliquer, par une approche économétrique, le mouvement de délocalisation manufacturière intervenu à l'intérieur du pays au cours des années 1970 et 1980, au détriment de la « Rust-belt » du nord-est et au bénéfice de la « Sun-Belt » du sud et du sud-ouest. Il fait apparaître comme très significatives trois variables majeures : les différences de taux de salaires, les différentiels de croissance du revenu, et le climat social (Crandall, 1993).

323. L'approche méso-économique par les effets gravitationnels

La redécouverte de la géographie et du local constitue l'une des évolutions les plus notables de la littérature théorique au cours des dernières années. Ce passage d'une approche nationale globale à une approche sub-nationale, qui s'est également traduite par une convergence entre les travaux des économistes et ceux des géographes, aboutit à plusieurs axes de recherches.

La redécouverte du rôle des dotations infra-nationales de ressources a été rendue possible notamment par les travaux d'Enright, Ohmae (1987, 1995), Porter (1993). Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si Porter, déjà auteur d'une nouvelle synthèse conceptuelle sur la théorie de la FMN, intégrant comme on l'a vu une approche spatiale renouvelée, s'intéresse quelques années plus tard, dans « The competitiveness of nations » (1993), à la question symétrique de la compétitivité territoriale, largement fondée sur la problématique des conditions de développement et d'accueil des entreprises.

C'est en effet la capacité des acteurs présents sur un territoire donné à se structurer en « clusters », c'est-à-dire en un regroupement de compétences complémentaires et efficacement coordonnées, qui explique selon Porter la construction simultanée d'un avantage compétitif du territoire et des firmes qui s'y sont développées. Les politiques de développement territorial doivent donc viser à favoriser l'émergence et le développement de tels « clusters », y compris bien sûr par l'accueil de nouvelles activités exogènes susceptibles de participer à la construction de l'avantage territorial. A l'inverse, l'existence de tels « clusters » peut sous certaines conditions constituer un élément d'attraction très puissant pour des investisseurs appartenant aux mêmes secteurs ou aux mêmes filières : présence de débouchés importants, d'un réseau de fournisseurs efficace, d'une main d'œuvre qualifiée, d'une maîtrise technologique, etc. On retrouve ici, amplifiées et modernisées, certaines des

analyses développées au début du siècle par Alfred Marshall (modèle de localisation gravitationnel autour de districts industriels caractérisés par d'importantes externalités).

L'analyse des effets d'agglomération, qui prolonge et élargit celle des clusters, constitue une seconde voie de réflexion. Elle s'appuie sur une observation formulée entre autres par Dicken (1998) : dans l'économie globalisée d'aujourd'hui, la concentration des activités est la norme plutôt que l'exception. La compréhension des facteurs qui expliquent ce phénomène, alors même que les progrès des techniques de transport et de communication réduisent les obstacles liés à la distance, a attiré de manière convergente l'attention de spécialistes venus de disciplines différentes (voir chapitre 1, encadré 1.2) : théoriciens de la firme multinationale qui cherchent à comprendre les interactions entre formation de réseaux complexes et agglomération des activités (Nachum, Dunning, Storper..), géographes et spécialistes de l'économie spatiale analysant le fonctionnement interne des mécanismes d'agglomération (Thyssen (1999), Braunerjeilm (1998), ..), en y intégrant parfois explicitement une référence aux stratégies de localisation des firmes (Veltz (1993, 1994, 2000)).

324. L'approche « microéconomique » par « l'offre territoriale complexe »

Les deux approches précédentes de l'attractivité, cependant, présentent chacune des limites et des faiblesses d'ailleurs en parties symétriques.

L'approche « macroéconomique » par les critères globaux, par exemple, occulte en quelque sorte la question du territoire pertinent puisqu'elle prend d'emblée pour base de réflexion les partitionnements territoriaux issus des découpages institutionnels et statistiques existants. Les résultats obtenus ont alors un caractère à la fois très général et subordonné à la nature des découpages territoriaux fixés a priori. Ils restent de ce fait d'une portée opérationnelle très limitée, même s'ils fournissent des indications de tendance intéressantes au niveau global. Par exemple, ils peuvent permettre de comprendre les raisons pour lesquelles un certain nombre d'investissements manufacturiers se détournent aujourd'hui des pays de l'ouest européen pour s'investir dans les pays de l'est. Par contre, cette approche ne permet pas de dire grand-chose sur les atouts et les handicaps spécifiques de la région de Sochaux en matière d'accueil de projets d'équipements automobile, ni a fortiori sur les chances d'un site précis de cette région, confronté à la concurrence d'un site Tchèque, pour l'accueil d'un nouveau projet d'usine de carburateurs de l'allemand Bosch.

L'approche « méso-économique » par les districts industriels et/ou les effets gravitationnels, de son côté, présente au contraire l'avantage de replacer au cœur de l'analyse une réflexion sur les limites du territoire et la nature des activités prises en compte. De ce fait, elle parvient à décrire de manière beaucoup plus concrète les réalités techniques, industrielles et humaines locales, et donc les forces et faiblesses des systèmes productifs locaux étudiés. Mais l'image fournie, précise au centre, est par contre floue sur les contours, notamment dans les trois dimensions suivantes : benchmarking du cluster étudié par rapport à ses concurrents ; prise en compte des activités connexes à la filière ; prise en compte des coopérations potentielles avec des clusters complémentaires, mais géographiquement distincts. Par exemple, l'étude que nous avons réalisée sur la vaccinologie Lyonnaise (voir chapitre suivant) a permis de bien dégager les caractéristiques de cette activité sur la région du grand Lyon. Mais l'analyse des complémentarités possibles avec l'offre Grenobloise en bio-informatique et l'axe Lémanique en pharmacologie, le benchmarking avec les grands clusters concurrents de Lyon dans le monde, enfin l'évaluation d'activités connexes à la vaccinologie mais industriellement distinctes (ex : conception de bâtiments industriels dédiés à la pharmacie), sont restées

limitées. Pas plus que la précédente, cette approche ne permet – ce n'est d'ailleurs pas son but – d'évaluer la compétitivité d'un site donné pour un projet précis.

Il apparaît donc nécessaire, en complément des deux approches précédentes, de proposer une troisième définition de l'attractivité, plus microéconomique car plus centrée sur les conditions concrètes de concurrence autour d'un projet donné. Selon cette approche fondée sur la notion « d'offre territoriale complexe », la concurrence opposerait, non directement des « territoires » (notion difficile, comme on l'a vu à définir de manière opérationnelle), mais des groupes de prestataires proposant aux entreprises un « package » d'offre, englobant non seulement un site d'implantation et les infrastructures qui l'entourent, mais également d'autres éléments nécessaires au fonctionnement de l'entreprise (main d'œuvre, formation, fournisseurs et sous-traitants, etc.) dont certains ne sont pas nécessairement localisés à proximité immédiate du lieu d'implantation proposé.

L'utilisation simultanée de ces trois approches peut alors permettre, en jouant sur les avantages spécifiques de chacune d'entre elles, d'obtenir une vision plus riche, en quelque sorte « tridimensionnelle » de l'attractivité territoriale. Nous proposerons dans le chapitre suivant un ensemble de techniques d'analyse originales pour saisir chacun de ces trois aspects.

Graphique 7.1