



HAL
open science

Passage d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle des politiques locales d'attraction d'entreprises : le rôle de la gouvernance locale

Sylvie Bazin-Benoit

► To cite this version:

Sylvie Bazin-Benoit. Passage d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle des politiques locales d'attraction d'entreprises : le rôle de la gouvernance locale. *Revue d'économie régionale et urbaine*, 1998. hal-02071337

HAL Id: hal-02071337

<https://hal.univ-reims.fr/hal-02071337>

Submitted on 18 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Revue d'Economie Régionale et Urbaine n° 4 (1998)

**PASSAGE D'UNE LOGIQUE CONCURRENTIELLE A UNE LOGIQUE
ORGANISATIONNELLE DES POLITIQUES LOCALES D'ATTRACTION
D'ENTREPRISES : RÔLE DE LA GOUVERNANCE LOCALE ***

**TRANSITION FROM A COMPETITION TO AN ORGANISATIONAL
LOGIC OF LOCAL POLICIES TO ATTRACT FIRMS**

par
Sylvie BAZIN
ATER
Membre du MEDEE et du GREL

Université de Lille I
Bât. SH2
F - 59655 VILLENEUVE D'ASCQ CEDEX

Mots-clés : Concurrence territoriale, organisation territoriale, attraction d'entreprises, gouvernance locale, offre de sites.

Key-words : Jurisdictional competition, territorial organisation, local governance, sypply site.

Classification JEL : H32, H42, H77, R30, R38, R58.

* Première version novembre 1997, version révisée mai 1998.

Je remercie Monsieur Hubert JAYET pour m'avoir guidé dans l'investissement de ce champ de recherche, ainsi que Madame Sylvette PUISSANT pour les remarques formulées en qualité de rapporteur de cette communication au colloque ASRDLF 1998. Mes remerciements vont également aux deux rapporteurs anonymes de la revue pour leurs conseils.

RERU 1998,IV,pp. 585-606

- INTRODUCTION -

Les territoires sont des espaces sur lesquels interviennent des logiques ayant un poids lourd sur les choix de localisation d'acteurs. En particulier, dans sa fonction de production de sites, le territoire influe sur les choix de localisation des entreprises. C'est ainsi que la concurrence entre territoires s'exerçant au travers de la formation du marché de sites amène de plus en plus l'entreprise à vouloir négocier son implantation.

Lorsqu'une entreprise s'implante sur un site, on peut considérer qu'il y a eu un ajustement entre l'offre de la collectivité locale et la demande de l'entreprise. Cependant, les mécanismes qui permettent d'aboutir à cet ajustement, c'est-à-dire la rencontre des démarches d'implantation et d'attraction de capital méritent un éclairage particulier.

Plusieurs modèles ont été développés, relatifs à la taxation optimale des firmes et des consommateurs dans une économie avec biens publics locaux, et son impact sur leur localisation. Or, les résultats de ces approches sont pessimistes à l'égard des territoires qui n'auraient pas la possibilité d'offrir un niveau de biens publics locaux suffisant pour attirer des entreprises stables. La plupart d'entre eux concluent à l'inefficacité des aides dans la mesure où elles aboutissent à des effets d'enchères dont les entreprises sont les ultimes bénéficiaires.

Mais ces modèles de concurrence entre juridictions issus de l'économie publique locale n'intègrent pas l'aspect de la participation des acteurs privés à la productivité du site, et son impact sur sa position concurrentielle. Au contraire, l'approche organisationnelle nous permet d'envisager cette dynamique comme un problème de capacité des acteurs locaux à réaliser des économies d'organisation leur permettant de rendre leur territoire plus attractif, ceci par la modification des avantages comparatifs des territoires liée aux modes d'organisation territoriale empruntés.

Dans un premier temps, nous mettrons en évidence les apports et les insuffisances des modèles de concurrence juridictionnelle, notamment au travers de la théorie des clubs (I) ; nous montrerons comment ces insuffisances nous amènent à en privilégier une approche organisationnelle (II) ; puis nous éclairerons le concept d'organisation territoriale au travers des stratégies de gouvernance locale mises en place sur les territoires (III).

- I -

HYPOTHÈSES LIÉES À LA CONCURRENCE ENTRE JURIDICTIONS ET LEURS INSUFFISANCES

Même si les hypothèses des modèles liés à la concurrence entre collectivités locales (juridictions) comportent certaines insuffisances face à la problématique de l'attraction d'entreprises (I), elles constituent un tremplin intéressant pour une analyse renouvelée de l'offre de sites, notamment au travers de la logique organisationnelle d'acteurs sur ces territoires, qui nous permet d'aller plus loin dans l'observation des pratiques locales d'attraction d'entreprises (II).

1.1. Résultats et insuffisances de ces modèles

Les modèles illustrant l'optimalité du jeu issu de la concurrence fiscale entre l'entreprise et la collectivité locale, que ce soit en information parfaite (C. DOYLE et S. VAN WIJNBERGEN, 1984 ; D.A. BLACK et W.H. HOYT, 1989) ou en information imparfaite (E.W. BOND et L. SAMUELSON, 1986 ; G. BROOKS, 1989) révèlent le caractère sous-optimal de la concurrence fiscale où le surplus qui en est issu serait finalement capté par l'entreprise (voir pour cela les modèles de I. KING, R.P. MC AFEE et L. WELLING, 1990 ; ainsi que de I. KING et L. WELLING, 1992). Ces modèles rendent assez bien compte des problèmes de concurrence fiscale et de trois de leurs caractéristiques importantes :

1/ La possibilité d'étapes successives de localisation/relocalisation d'entreprises dont les informations obtenues ou anticipées en première période ne correspondaient pas à leurs espérances, ou dont la stratégie est de pouvoir bénéficier de primes successives sur des territoires différents, lorsque l'amortissement des investissements est rapide ;

2/ La prise en compte des réactions stratégiques des collectivités locales face à des investisseurs extérieurs désireux de s'implanter à moindre coût. Ceci est surtout vrai chez C. DOYLE et S. WIJNBERGEN (1984) qui sont les premiers à s'intéresser à la compétition entre collectivités locales sous la forme de négociations verticales entre une entreprise et plusieurs gouvernements locaux. Ils introduisent le fait que les gouvernements locaux proposent à la firme des réductions de taxe concentrées sur les premières périodes d'installation de la firme. Une fois celle-ci installée, le gouvernement local pourra plus facilement augmenter sa pression fiscale ;

3/ Les hypothèses à partir desquelles ils partent amènent généralement à la conclusion que la concurrence fiscale entre collectivités aboutit à un jeu à somme nulle ou négative où la gagnante est l'entreprise (1)*.

En revanche, ces modèles restent insatisfaisants en raison de leur absence de prise en compte d'un équilibre coopératif se formant entre collectivités en réaction aux stratégies de négociation des firmes et qui restaure le pouvoir de négociation de la collectivité. La préférence d'une entreprise pour un bien public produit sur des sites où les collectivités auraient décidé de coopérer, peut l'empêcher d'enchérir et de faire jouer les collectivités contre les autres. Il faut alors s'interroger sur le niveau jusqu'auquel les collectivités sont capables de coopérer. Si cette coopération est possible entre un groupe de communes, plusieurs bassins d'emploi ou des agglomérations proches, cela est cependant plus difficile lorsque les négociations entre l'entreprise et la collectivité locale ont lieu entre deux sites situés dans des régions différentes, voire dans des pays différents, ce qui est fréquemment le cas.

A priori, les obstacles à la coopération sont donc nombreux, et la nécessité pour les collectivités locales de coopérer pour améliorer leur position dans la négociation se heurte à des enjeux de pouvoirs individuels, qui peuvent jouer même entre des territoires proches. Pour limiter ces effets pervers de la concurrence pour l'attraction d'entreprises, l'offre de sites s'est donc progressivement structurée, les collectivités locales décidant le plus souvent de déléguer cette charge à des organismes privés ou parapublics (S. BENOIT, 1995).

C'est dans le cadre de la théorie des clubs que se sont le plus exprimés les modèles visant à déterminer l'optimalité de la fourniture privée de ce type de biens, et cherchant à rationaliser l'offre en diminuant les coûts de production et d'adhésion des membres. Le développement de cette littérature, notamment aux États-Unis, s'explique par le fait qu'on y assiste à une prise en charge croissante de l'offre de sites et de la création d'infrastructures locales par des agents privés, ceux-ci ayant également le pouvoir de collecter les droits d'installation des agents sur ces sites. Les clubs reflètent la recherche d'une coopération entre agents leur permettant un partage du coût de production des biens (BUCHANAN, 1965 ; PAULY, 1967, 1970). Les bénéfices sont dans ce cas partagés entre les agents privés et les collectivités locales sur lesquelles ils exercent leur activité. Le surplus issu de la concurrence est donc redistribué d'une manière différente.

La fourniture de services et biens publics locaux par un marché de clubs donne lieu à un débat controversé lié à son optimalité parétienne (2). Mais au-delà du débat concernant l'existence ou non d'un équilibre optimal dans ce type de marché, les hypothèses sous-jacentes à la notion de clubs nous semblent correspondre à la forme d'offre de biens publics locaux que recouvre l'offre de sites, notamment sur deux points particuliers :

- d'une part, car il positionne ces acteurs comme des participants potentiels à la formation de biens publics nouveaux dans le club ;

- d'autre part, car il pose bien le problème de l'exclusivité d'usage des caractéristiques des sites par les seuls acteurs qui y sont localisés (la proximité des marchés, d'un tissu économique local correspondant au profil de l'entreprise, l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée, ou encore d'équipements collectifs ou d'infrastructures permettant d'augmenter sa productivité), ces caractéristiques pouvant également être façonnées et évoluer en fonction de l'activité productive de l'entreprise.

Cette explication de l'offre de sites par la théorie des clubs nous semble cependant insuffisante au regard de trois éléments caractérisant le marché de sites :

1/ D'après la définition même du bien congestible, on accepte les candidats à l'entrée du club jusqu'à ce que l'on atteigne une utilité marginale négative pour ses membres, provoquant alors des effets de congestion. Or, dans le cas de l'offre de sites, les collectivités locales sont confrontées au problème de la rareté des investisseurs, et donc à un nombre de membres candidats à l'entrée du club inférieur à l'offre des collectivités. Le problème des effets de congestion ne se pose donc plus en ces termes. C'est l'entreprise qui détient le pouvoir de négociation du droit d'entrée au club, et non la collectivité locale.

2/ Dans ce modèle de C. TIEBOUT (1956), le marché est composé d'offreurs (les collectivités locales) et de demandeurs (les agents mobiles), et il y a concurrence entre offreurs pour attirer les agents mobiles. La concurrence a donc lieu sur le rapport performance des biens publics locaux offerts/coût d'accès à ces biens (prélèvement de taxes des autorités locales sur les agents localisés), mais l'analyse ne porte pas sur les processus ayant amené les collectivités locales à être en mesure de proposer ce rapport performant.

3/ Ces modèles considèrent les agents comme étant mobiles et pouvant décider de changer de club si leurs goûts pour les biens publics locaux changent. Ils prennent bien en compte les coûts de délocalisation du capital matériel, mais

de l'entreprise au territoire, déterminé par d'autres facteurs que ces facteurs matériels. Or, l'objectif de la collectivité locale, au travers de l'offre de sites, est effectivement de mener un processus de développement local qui produirait des facteurs d'attachement de ces acteurs, ce dont la théorie des clubs ne rend pas efficacement compte.

Or, ces trois éléments sont en réalité fortement liés. En effet, qu'il s'agisse du pouvoir de négociation de l'entreprise relatif à son droit d'entrée au club, des processus amenant les collectivités locales à proposer un rapport offre de biens publics locaux/taxe locale performant, ou encore des mécanismes mis en place par les collectivités locales incitant les entreprises à s'investir dans des relations avec les autres acteurs territoriaux, on se trouve devant des éléments déterminés par la façon dont les collectivités locales se positionnent et adoptent des stratégies d'action adaptées à la problématique locale. Le club, s'il permet surtout la réalisation d'externalités positives bénéficiant aux deux types d'acteurs (aux entreprises qui profitent à la fois de la proximité d'un milieu favorable à leur développement et de l'existence d'autres entreprises ; à la collectivité locale qui bénéficie d'externalités liées à la présence de ces entreprises : taxes locales perçues, consommation des ménages), ces intérêts réciproques peuvent à un moment donné diverger et donner lieu à une délocalisation aboutissant progressivement à une dislocation des membres. La simple adhésion des membres au club par une participation à la création de biens publics locaux serait donc insuffisante pour éviter cette dislocation, alors que leur implication active dans son fonctionnement grâce à des mécanismes d'incitation pourrait l'éviter, ce que n'envisage pas cette approche. L'intégration du concept d'organisation territoriale et de gouvernance locale au sein de cette organisation territoriale nous permettra de dépasser ainsi cette logique des clubs.

1.2. Apports de la logique organisationnelle à cette analyse

Malgré son insuffisance, l'approche des clubs constitue cependant un tremplin intéressant pour une analyse renouvelée de l'offre de sites où d'autres hypothèses que celles relatives aux seuls problèmes de concurrence fiscale interviennent. Ainsi, pour P-H. DERYCKE (1992), cette théorie alimenterait la réflexion sur l'organisation territoriale : "*la mobilité dans la théorie des clubs est un mode d'expression des préférences spatialisées, de même que l'organisation d'acteurs sur un territoire leur permet d'exprimer leurs préférences pour des objectifs à atteindre*" (p. 173). De même, M. OLSON (1978) comme J. BUCHANAN (1965), inspirateur de la théorie des clubs, analysent les effets d'encombrement potentiels des trop grandes organisations, les difficultés pour y trouver des compromis, et l'inefficacité de leur existence en trop grand nombre. Par ailleurs, lorsque l'on prend la définition des organisations donnée par C. MENARD (1989) : "*Une organisation est une entité de coordination sociale au service d'objectifs partagés par des agents économiques qui y appartiennent*" (p. 773), on y retrouve également des objectifs affirmés par les clubs.

La parenté des problématiques est donc indéniable, la théorie des clubs s'intéresse aux stratégies des acteurs considérés comme formant une unité de décision unique où l'acteur n'adhérant plus aux objectifs du club se délocalise, alors que la théorie des organisations considère l'organisation comme étant composée de plusieurs acteurs ayant des intérêts divergents et qui s'accordent sur des objectifs communs. Ceci a un impact à la fois en terme de création d'un surplus dans l'organisation et sur l'attachement potentiel de ses membres

Tout d'abord, les processus organisationnels auront un impact sur la production de biens publics locaux :

- la coopération des acteurs au sens de O. WILLIAMSON (1986), réalisée à un échelon local permet la réalisation d'économies de dimension dans la production de biens publics locaux, ainsi que l'élimination des possibilités de free-riding entre collectivités locales (idée du passager clandestin précisée chez R.A. MUSGRAVE, 1959) ;

- cette coopération dans le cas de l'offre de sites permet de limiter les effets d'enchère entre collectivités, par la mise au point d'accords qui assurent une plus grande efficacité dans la négociation avec les entreprises ;

- un meilleur partage des compétences entre acteurs, ainsi qu'une transparence de ce partage vis-à-vis de l'extérieur est une information positive pour les investisseurs qui cherchent à anticiper les profits à réaliser sur le territoire.

Ensuite, la dynamique organisationnelle permet le maintien de la compétitivité des sites offerts. K. MATSUYAMA (1991) montre en particulier que l'histoire d'une organisation industrielle ne préfigure pas nécessairement son état futur, l'optimisme et l'esprit d'entrepreneuriat pouvant avoir un poids plus important dans le soutien du processus de développement :

- la capacité d'adaptation et d'anticipation des changements des membres de l'organisation face à un événement extérieur aura une influence sur son fonctionnement (C. LONGHI et M. QUERE, 1993). La capacité de renouvellement de l'organisation dans cette perspective correspond à une capacité d'innovation qui lui permettra de maintenir son rang dans la concurrence entre territoires ;

- la potentialité à survivre aux changements politiques : la pérennité de l'organisation face aux changements politiques ne va pas de soi. La nature de l'organisation publique locale représentant les agents locaux au travers d'un système de vote démocratique la rend dépendante des fluctuations des choix politiques locaux. L'organisation doit pouvoir prévoir une structure garante de cette pérennité face à la fois à des changements ou à des conflits sur le plan local. De ce point de vue, si l'on se réfère à E. BROUSSEAU (1993), la prise en compte des spécificités de la coordination dans une économie de création de ressources oblige à tenir compte de sa dimension temporelle : "*La dynamique est introduite car on traite des problèmes qui ont une épaisseur temporelle, comme les transformations successives de la matière et l'apprentissage sont irréversibles, et cumulatifs comme la création de savoir. Elle permet d'endogénéiser l'explication de l'apparition de ressources spécialisées et différenciées et de comprendre pourquoi et selon quel processus les agents économiques se dotent d'actifs de production spécifiques*" (p. 17) (3).

L'analyse organisationnelle présente donc à nos yeux trois apports essentiels à l'analyse de l'offre de biens publics locaux :

1/ - elle permet d'une part de faire reposer la coopération au sein et entre collectivités sur des processus de décision et de coordination hors marché. Dans le cas de l'offre de sites, on peut illustrer les processus de coordination hors-marché par deux aspects qui concernent aussi bien les offreurs que les demandeurs :

- concernant les offreurs, la progressive coopération entre collectivités locales pour limiter les coûts de transaction liés à l'accueil d'entreprises peut expliquer la formation d'organisations, où existe un partage des coûts et des externalités positives liés à ces transactions ;

- concernant les demandeurs, la possibilité de réduction des coûts de transaction liés à la production (sous-traitance, recherche de marchés, accès à l'innovation) explique également leur participation à l'organisation ;

2/ - elle permet d'autre part de ne plus considérer les territoires comme des "boîtes noires", dotées d'un pouvoir de décision unique, mais comme des ensembles mouvants, comme le désigne C. MENARD (1989). Les différents types de contrats qui y sont passés peuvent avoir une influence sur la performance de l'organisation, en l'occurrence ici sur celle de l'offre de biens publics locaux ;

3/ - elle permet enfin de ne plus considérer les membres (du club) comme de simples consommateurs extérieurs aux biens produits sur le territoire, mais comme des participants à leur production : l'organisation des ressources permet effectivement la réalisation d'un surplus alors que la coordination (au sein des clubs) ne permet qu'une rationalisation de l'allocation des ressources sur un marché.

Cette approche propose de fait une optique différente de la notion de coordination. J.L. RAVIX (1990) identifie deux branches de l'analyse des contrats qui permettent le fonctionnement des organisations :

- l'une correspond à une optique allocative : c'est l'optique essentiellement développée par R. COASE (1937) où l'on suppose que les savoir-faire et les qualifications nécessaires à la production préexistent. Dans ce cadre, coordonner consiste à permettre la réalisation de transactions de manière à transformer une allocation de ressources non désirée en une allocation de ressources désirée ;

- l'autre correspond à l'optique de création de ressources essentiellement développée par G.B. RICHARDSON (1972) où l'hypothèse retenue est que si les inputs nécessaires à la production ne sont pas disponibles ex-ante, certains agents devront non seulement réunir ces ressources, mais aussi s'en servir pour créer les facteurs nécessaires.

Or, on peut mettre aisément en parallèle la première approche avec celle du club, que l'on considérerait alors comme une organisation allocative (où pour COASE les agents cherchent à minimiser le coût de l'échange) en choisissant des mécanismes de coordination plus efficaces que le marché, et la seconde avec celle de l'organisation territoriale au sens où la coordination consiste aussi à créer et à organiser du savoir de manière à utiliser les ressources non immédiatement productives.

VERS UNE APPROCHE ORGANISATIONNELLE DE L'OFFRE DE SITES

Si l'on considère une organisation territoriale comme étant constituée à la fois d'institutions publiques et privées localisées sur un même territoire, et coopérant en vue d'objectifs communs, comment alors appréhender ces objectifs ? Sur quelle base la coopération a-t-elle lieu ? Ne pourrait-on pas y opposer le principe d'une juxtaposition territoriale de deux types d'organisations : l'une industrielle, l'autre institutionnelle, ayant chacune leurs stratégies et intérêts propres et ayant leur activité sur un même territoire ? Cette conception doit donc être précisée par une discussion relative aux caractéristiques et à la conception que l'on peut bâtir de la notion d'organisation territoriale (1), pour en fixer la définition et les règles de fonctionnement (2).

2.1. Caractéristiques et conception de l'organisation territoriale

A partir des hypothèses du regroupement d'acteurs sur un territoire pour la mise en œuvre de projets de développement local, et de la recherche de dispositifs à même de provoquer un attachement territorial des acteurs, il s'agit de déterminer ce qui, dans la construction d'une organisation permet de répondre à ces besoins, ainsi que l'importance de la proximité d'acteurs dans sa construction.

C. MENARD (1989) définit l'organisation comme "une entité de coordination sociale possédant des frontières relativement faciles à identifier, et qui fonctionne de façon durable de manière à atteindre un objectif, ou un ensemble d'objectifs partagés par des agents économiques qui trouvent là leur raison d'appartenance à cette organisation" (p. 773).

Il met l'accent sur deux points importants :

1/ Il doit y avoir un accord explicite ou implicite entre les participants et les moyens d'exprimer cet accord ;

2/ Il doit y avoir d'une manière ou d'une autre une coordination formelle, définissant une structure caractérisée par son degré de complexité (type de hiérarchie, etc...), son degré de formalisme (ses règles et ses procédures), et son degré de centralisme (nature de l'autorité dans la prise de décision).

Or, pour H. JAYET (1993) (4), si le capital formel (concept développé dans la théorie du capital humain) est un capital individuel, le capital formel de l'organisation est ainsi composé d'une partie individuelle et d'une partie collective, le tout formant le capital organisationnel.

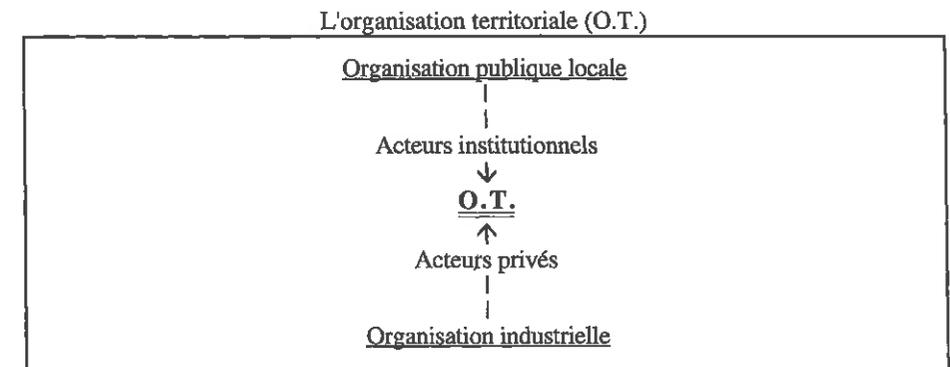
La première particularité de l'organisation territoriale est donc constituée par le fait que les membres de l'organisation posséderaient à la fois un capital individuel résultant des compétences qu'ils gardent en quittant l'organisation, et d'un capital collectif exclusivement rattaché à l'organisation, qu'ils perdent en la quittant (5). Le capital formel de l'organisation territoriale est donc composé à la fois du capital possédé par chacun des participants (habitudes de consommation, de travail, de négociation, de sous-traitance) et du capital collectif constitué par les habitudes de coordination interindividuelles entre les trois types d'acteurs.

Or, il est possible d'accumuler le capital collectif sans limitation, ce qui n'est pas possible pour la partie individuelle du capital qui disparaît avec le

départ de celui qui en était le support. Ceci pose cependant un problème lié au fait que les agents ne recevront rien sur la partie non privative de leur contribution (participation à la construction du capital organisationnel), alors que c'est cette accumulation d'investissements collectifs qui permet le développement organisationnel. Ceci est une justification de l'intervention économique des collectivités publiques sous diverses formes, afin de redistribuer aux agents contribuant à la formation du surplus une partie de leur contribution. C'est par exemple la justification des aides à l'implantation fournies par les collectivités locales aux investisseurs extérieurs.

La seconde particularité de l'organisation territoriale se situe dans le fait que les acteurs sont caractérisés par une proximité territoriale. Le rôle de la proximité entre acteurs sur le développement de formes localisées d'organisations trouve sa légitimité dans le cadre des travaux menés sur la proximité industrielle où ont été développés les concepts de milieux, de districts et de réseaux (A. RALLET et A. TORRE, 1994) qui structureraient les liens entre membres d'une organisation industrielle. L'hypothèse de l'organisation industrielle est que la base territoriale crée des interdépendances entre agents ou entre agents et institutions, qui donnent lieu à une dynamique industrielle spécifique.

Ces approches n'intègrent cependant pas l'impact de l'organisation des acteurs publics sur la formation de l'organisation industrielle et leurs incitations à l'amélioration de cette organisation. Nous considérons donc ici que l'organisation industrielle n'est pas indépendante de l'organisation publique locale, la dépendance devant être considérée comme une relation verticale entre les deux, le tout formant une organisation territoriale. L'intensité de cette relation reflète celle des relations entre l'organisation industrielle et l'organisation institutionnelle (voir schéma).



Cette approche peut paraître à première vue contestable : pour P. VELTZ (1993a) par exemple, le phénomène de globalisation prêche à penser qu'il existe une élévation du degré d'indépendance des firmes par rapport aux logiques territoriales traditionnelles : "Non pas, comme on le dit quelquefois de manière bien excessive, que les firmes soient devenue "foot-loose", ultra mobiles et sans attaches, mais parce que la relation entre organisation et territoire tend partout à s'inverser" (p. 48).

Pour lui (P. VELTZ, 1993b) ces schémas de localisation sont passés d'une véritable "géographie des coûts à une géographie des organisations", c'est-à-dire que l'interaction entre les différents établissements et les fonctions qui y sont

que l'effet-compétitivité d'une structure territoriale se mesure surtout par sa contribution à la qualité de l'organisation productive. Les approches qui privilégient la logique de globalisation des firmes ne se situent donc pas en opposition à cette conception de l'organisation territoriale. Simplement, elles considèrent que l'action publique locale n'a pas d'emprise sur ces stratégies globales. Or, l'approche de l'organisation territoriale considère que devant cette absence d'emprise, les acteurs publics mettent en œuvre des moyens destinés à la développer.

Là apparaissent donc bien les liens potentiels qui peuvent se construire entre l'organisation productive et la structure territoriale gouvernée par des acteurs locaux. On se rapproche de la notion de "glocalisation" introduite par R. VAN-TULDER et W. RUIGROK (1992) qui s'oppose à celle de la globalisation pour laquelle la firme serait devenue sans attache locale. On retrouve chez G. AMENDOLA et J.L. GAFFARD (1988) cette conception du processus de territorialisation des entreprises, résultat du processus de construction de ressources spécifiques qui implique l'évolution de la firme en interaction étroite avec son environnement (autres firmes et institutions publiques). F. RYCHEN (1996) développe également une réflexion proche en insistant sur le rôle des ressources propres du territoire sur le développement du tissu économique local au travers d'un processus cumulatif.

Comment peut-on définir alors l'organisation territoriale au sein de laquelle les acteurs aussi bien publics que privés auraient des liens organisationnels liés au territoire sur lequel ils sont localisés ?

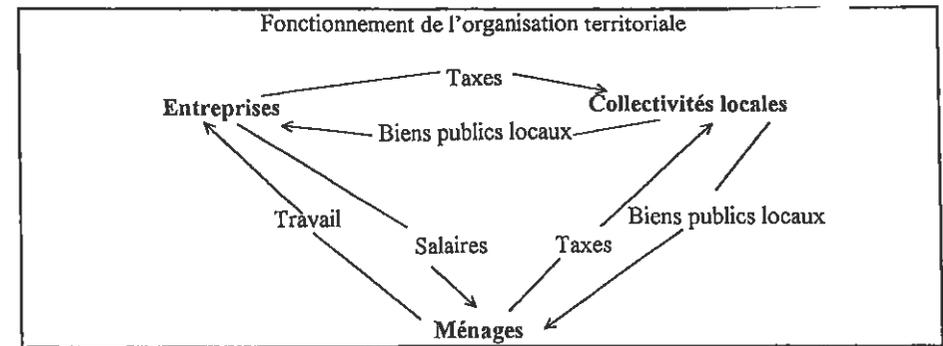
2.2. Définition et fonctionnement de l'organisation territoriale

Deux éléments nous permettent de fixer la définition du concept d'organisation territoriale :

- Tout d'abord, si l'on reprend la définition de l'organisation donnée par C. MENARD (1989) et que l'on en précise la dimension territoriale. Elle devient *une entité de coordination sociale possédant des frontières territoriales relativement faciles à identifier, et fonctionnant de façon durable de manière à atteindre un objectif ou un ensemble d'objectifs, partagés par des agents économiques qui trouvent là leur raison d'appartenance à cette organisation.*

- Ensuite, dans J.L. GAFFARD (1993), le territoire est défini comme une agglomération spatiale d'activités. L'organisation territoriale serait de cette façon *une organisation dont les raisons de la coopération entre acteurs se fondent sur leur appartenance à un même territoire, et sur la volonté d'exploiter les avantages liés à l'agglomération d'activités.*

De plus, s'il existe une dépendance des membres de l'organisation à l'égard du capital organisationnel localisé, l'organisation territoriale est une organisation dont le capital formel est lié à l'existence sur un même territoire d'acteurs localisés, encore faut-il que ces acteurs aient un intérêt à coopérer. Or, nous avons vu que cela pouvait ne pas être le cas. Il doit y avoir alors *un accord explicite ou implicite sur la recherche d'objectifs communs, sans qu'il existe de coordination formelle définissant le degré de complexité, de formalisme et de centralisme, mais plutôt une structure informelle fonctionnant différemment selon les particularités territoriales avec des règles implicites.*



La capacité de l'organisation à dégager un surplus (principe développé chez G.J. STIGLER et G.S. BECKER, 1977) ainsi que les formes d'apprentissage permettant l'acquisition d'un capital organisationnel (A.E. EL SAFTY, 1976) sont des règles qui s'appliquent au cas de l'organisation territoriale au travers de l'aspect suivant : cette coopération n'a plus lieu de manière volontaire, comme dans le cas de firmes qui trouveraient un intérêt à coopérer, mais se justifie par la proximité territoriale et par la mise au point de stratégies incitatives des acteurs publics vis-à-vis de la sphère privée.

L'intérêt de ce type de coopération au sein de l'organisation territoriale est triple :

- elle constitue un moyen de réduction de l'incertitude au même titre que le milieu est réducteur d'incertitude dans le schéma des districts industriels. La mise en commun d'informations permet de réduire les coûts par exemple de la recherche des préférences des acteurs privés pour les biens publics, éléments qui peuvent être obtenus par une meilleure circulation et un meilleur échange d'informations entre les deux types d'acteurs ;

- elle constitue un moyen de réduction des coûts liés à la production de biens publics locaux par une coopération plus grande entre collectivités incitées en cela par la nécessité d'offrir aux acteurs privés un rapport offre de biens publics locaux/coût d'accès qui soit compétitif. L'organisation territoriale dégage dans ce cas un surplus qui se traduit par des gains liés à la coordination des actions économiques entreprises ;

- elle constitue également un moyen de réduction des coûts de transaction en tant qu'alternative au marché qui, si aucune entente n'est trouvée, laisse libre jeu à la montée des enchères par les entreprises, gagnantes dans ce processus de localisation.

Le concept d'organisation territoriale développé ici est opposé aux modèles développés à partir des thèses de TIEBOUT dans le sens où le contribuable n'y est plus considéré comme un client extérieur mais comme un membre de l'organisation.

Dans le club, les offreurs et les demandeurs ont des fonctions bien distinctes. Les demandeurs restent extérieurs à la production du capital organisationnel, alors que dans l'organisation territoriale, lorsqu'une entreprise est localisée, elle devient partie prenante du processus d'offre. Acteurs publics et privés sont considérés comme participant à la production du bien public, et comme faisant partie d'une même organisation productive. Comment alors passer

de la conception où les acteurs privés sont extérieurs à la production de biens publics (TIEBOUT) à celle où ils y participent (principe de territorialisation) ?

Il faut effectivement se poser la question de ce qui pousse les acteurs localisés à se territorialiser et donc à décider de participer à l'organisation territoriale. Or, ces facteurs se situent essentiellement dans le type de stratégie incitative mise en place par les institutions locales, que l'on peut illustrer au travers de la notion de gouvernance locale.

- III -

FORMATION D'ORGANISATIONS TERRITORIALES ET GOUVERNANCE LOCALE

Si le concept d'organisation territoriale nous permet de mieux comprendre les processus de prise en charge de l'offre de sites aux entreprises par des agents publics locaux, ces entreprises vont, lorsqu'elles se seront implantées, participer à l'accumulation du capital organisationnel à partir du moment où elles auront des garanties sur les gains qu'elles retireront de leur participation.

Lorsque ces garanties leur paraîtront insuffisantes, les agents publics locaux chercheront à leur proposer des garanties supplémentaires en terme de gains retirés de cette implantation, essentiellement connues sous la forme d'aides à l'implantation. Cette conception nous permet d'analyser de quelle manière le partage du surplus organisationnel entre ces collectivités publiques et les agents privés incitent ces derniers à s'investir dans l'organisation territoriale. La rencontre de ces intérêts va dépendre selon nous des types de gouvernance locale existants (la gouvernance étant définie par O. WILLIAMSON -1981, 1994, 1996- comme une structure contractuelle permettant aux acteurs de se coordonner dans le cadre de relations économiques). Il s'agit par conséquent de déterminer les modalités de participation des acteurs à l'organisation territoriale, ainsi que la contribution de la gouvernance locale à cette participation en tant que facteur incitatif (1), pour voir le rôle que joue l'offre de sites face à la structuration de la gouvernance locale (2).

3.1. Organisation territoriale et gouvernance locale

La production de biens publics au sein d'une organisation territoriale fonctionnerait selon deux optiques distinguant les participants passifs et les participants actifs à l'organisation territoriale (6). Dans le cas où le rôle du territoire cesse d'être extérieur à l'entreprise (cesse d'avoir un rôle de simple fournisseur de services), on peut alors parler d'attachement ou d'ancrage territorial ("embedded firms" au sens de M. GRANOVETTER, 1985) : cet ancrage territorial s'explique par le fait que les acteurs acquièrent des habitudes, et de ce fait hésitent à entreprendre une délocalisation qui présentera un coût.

Le territoire devient alors un facteur de production à part entière, que ces acteurs perdront en se délocalisant. Dans ce cas, et si les membres de l'organisation ont un intérêt à s'attacher aux actifs du territoire, celle-ci est territorialisée. G. COLLETIS, J.P. GILLY, B. PECQUEUR, J. PERRAT et J.B. ZIMMERMANN (1997) posent bien les difficultés des limites entre l'"ancrage" et le "nomadisme" des firmes.

Cependant, le surplus tiré du passage d'une organisation à une autre peut

des membres peuvent choisir à un moment donné de se délocaliser. La territorialisation n'est donc pas un phénomène durable. Il faut dès lors rechercher les conditions d'adaptation de l'organisation territoriale à son environnement qui peuvent lui garantir cette durabilité. C'est pourquoi la notion de territorialisation porte en germe l'idée que les participants accèdent à un surplus supérieur à ce qu'il serait ailleurs. Lorsque ce surplus cesse d'être supérieur, l'organisation territoriale supporte le risque de voir ses membres la quitter. Dans ce cas, elle peut décliner. Cette proposition montre toute l'importance du temps long dans son fonctionnement, ainsi que sa capacité à s'adapter à son environnement.

Il faut alors analyser les modalités de la participation des acteurs à l'organisation territoriale. Elles dépendent selon nous de deux éléments liés aux modes de gestion locale :

1/ D'une part, les acteurs publics doivent pouvoir proposer des modalités de partage des bénéfices liés à la participation des entreprises à l'organisation, en proposant un environnement économique local susceptible de contribuer à leur compétitivité. Le danger à ce niveau se situe sur les territoires où les acteurs locaux, devant un environnement local a priori peu susceptible de participer à la compétitivité de l'entreprise leur proposent des aides. Ces entreprises se contentent alors de consommer l'aide sans pour autant adopter une stratégie de territorialisation, et se délocalisent lorsque la période d'aide fixée se termine. Ceci a pour conséquence de situer ces agents en dehors du fonctionnement de l'organisation territoriale, ce qui facilite leur mobilité, puisqu'il n'y a dans ce cas pas de coût lié au passage d'une organisation à l'autre.

2/ D'autre part, les acteurs publics locaux doivent être capables de proposer aux entreprises une stratégie de localisation incitant ce comportement de territorialisation. Cette capacité nécessite de leur part des formes innovantes de coopération, et une intervention dans des domaines où les compétences sont nouvelles et doivent se construire. On assiste par exemple à un développement récent de savoir-faire en terme de coordination des compétences d'acteurs intervenant à des échelles territoriales différentes, ou de mise en place de stratégies offensives de développement local. Cet aspect pourra conditionner l'adhésion ou non des entreprises au territoire dans la mesure où il constitue un mode de "gouvernance" de l'organisation territoriale, au sens où ces acteurs dirigeront à la fois les investissements à réaliser et inciteront la réorientation des actifs territoriaux avant que le besoin en soit imminent.

Si l'on se réfère à la définition de la gouvernance (de l'anglo-saxon governance) développée par M. STORPER et B. HARRISON (1992), renvoyant au "*degré de hiérarchie et de direction, ou au contraire de collaboration et de coopération, dans la coordination et la prise de décision au sein du système input-output d'un système productif*", le parallèle avec celle de "gouvernance locale" s'établit naturellement.

Ces auteurs élaborent une typologie des types de gouvernance des systèmes productifs en fonction du type d'industrie et de réseaux de production existant localement : "*que les entreprises de la région soient au cœur d'un réseau aggloméré, ou que la région soit uniquement le site d'unités de production appartenant à un réseau disséminé, cela jouera un rôle capital dans le pouvoir des responsables politiques régionaux vis-à-vis des agents dirigeants du réseau*". (p. 273). J.L. CAMPBELL, J.R. HOLLINGSWORTH et L.N. LINDBERG (1991) qualifient encore la gouvernance comme la totalité des

arrangements institutionnels, des règles et des normes qui coordonnent et régulent les transactions.

La prise en charge progressive de la production de "sites" par les collectivités territoriales, et leur action croissante sur la transformation des facteurs de localisation des agents économiques justifie ce recours de plus en plus fréquent à cette notion de "gouvernance locale" (voir sur ce point un examen détaillé de la notion et de ses soubassements théoriques présentée par F. WALLET, 1997).

Pour B. MOREL et J.B. ZIMMERMANN (1993), F. GERBAUX et P. MULLER (1992), ou encore A. SALLEZ (1992) (7), cette nouvelle logique est liée au fait que c'est de plus en plus à cette échelle locale que se définissent et se conduisent les politiques publiques en la matière et que le besoin d'une réelle maîtrise de l'ensemble des problèmes du développement économique a amené les collectivités locales à créer leurs propres structures de compétences.

Ces formes de "gouvernance", le plus couramment appliquées aux formes d'organisations privées par les analyses d'origine anglo-saxonne, semblent ainsi pouvoir qualifier également l'action émergente des collectivités locales dans leur dynamisme croissant d'intervention local. Les formes d'organisation des acteurs locaux ainsi que le partage des compétences entre acteurs privés et publics aux intérêts divergents recouvrent effectivement un des aspects important d'explication des différences de compétitivité entre territoires.

Les formes d'organisation d'acteurs, composantes majeures de la "gouvernance locale" des territoires, permettraient finalement qu'ait lieu ou non l'osmose donnant naissance à la production d'actifs spécifiques liant l'entreprise au territoire, rendant sa délocalisation difficile ou développant l'attractivité de ce territoire. Le rôle central des acteurs publics locaux dans ces processus les positionne au cœur de la problématique de l'attraction d'entreprises.

Cette gouvernance locale se traduit tout particulièrement au travers de l'offre de sites par la recherche de synergies locales permettant d'offrir un niveau de biens publics compétitif aux entreprises. Dans ce sens l'offre de sites contribue au renforcement de la gouvernance locale en fédérant, autour d'objectifs extérieurs, des velléités d'action d'agents n'ayant pas forcément au départ des intérêts communs.

3.2. Rôle de l'offre de sites dans la structuration de la gouvernance locale

Les facteurs de performance de l'offre de sites répondent aux caractéristiques suivantes :

- la recherche de la diminution des coûts de transaction et de la défaillance des marchés pour diminuer les coûts de mise en place des politiques d'attraction ;
- une réponse aux limites de la rationalité des agents : étant confrontés à des problèmes d'incertitude concernant les entreprises à cibler, le nombre d'emplois créés par ces entreprises, ou encore la position à adopter dans la négociation, une meilleure coopération permettra de déléguer cette tâche de recherche d'informations à un organisme spécifique.

La connaissance de l'évolution des besoins des entreprises, des droits des collectivités en matière de financement d'infrastructures, l'adaptation aux chocs conjoncturels (disparition d'une entreprise-mère par exemple), ainsi que tout autre élément relatif aux besoins des entreprises cherchant à s'installer, sont des conditions que la coopération d'acteurs publics locaux au sein de l'organisation institutionnelle permet de réunir à un coût inférieur.

Cet objectif d'attraction d'entreprises réunit différents acteurs (concernés de manière plus ou moins directe) (S. BENOIT, 1995) :

1/ Il existe un partage du travail d'amont en aval parmi les différents organismes intervenant :

- organismes de développement économique local : préparation du territoire à accueillir des entreprises extérieures ayant des besoins spécifiques en matière de fournisseurs, de rapidité et de flexibilité de la sous-traitance, ou encore de qualification professionnelle ;

- organismes financiers : prise en charge de l'aide au financement d'infrastructures nouvelles ou d'équipements nouveaux destinés aux entreprises existantes, ainsi qu'aux entreprises potentiellement localisables (infrastructures de communication, zones d'entreprises, etc...);

- organismes de réflexion : activités de réflexion sur les grands axes de développement à poursuivre pour le territoire, en lien avec les activités existantes et les particularités du tissu économique existant ;

- organismes de prospection : recherche d'investisseurs extérieurs par la prospection directe dans les zones susceptibles de répondre à leurs attentes, et négociation des contrats d'implantation avec les entreprises, avec et pour le compte des collectivités locales.

2/ Il existe un partage du surplus issu de l'activité de recherche d'investisseurs : chaque organisme impliqué dans ce schéma tire avantage de l'implantation lorsque la démarche aboutit, en fonction de ses intérêts propres. Ce surplus se dégage de la création directe et indirecte d'activité qui constitue une source de financement locale.

Ainsi, on a pu montrer qu'il existe différentes formes de gouvernance locale en prenant l'exemple de la prise en charge de sites en France par deux régions aux structures et au passé économique différents : les régions Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes (S. BAZIN-BENOIT, 1996).

Ces types de gouvernance se caractérisent par plusieurs éléments :

- une prise en charge locale plus tardive de l'offre de sites dans le Nord-Pas de Calais qui s'explique en partie par l'existence d'un régime national d'aide à l'implantation favorable à la région, mais ayant freiné dans un premier temps ces initiatives d'origine locale ;

- un morcellement territorial plus important de la métropole lilloise expliqué par une étendue géographique importante et par la coexistence de pouvoirs multipolaires liés à cette étendue et minimisant le poids de la ville-centre au sein de l'agglomération. Au contraire, la ville de Lyon a un pouvoir structurant plus fort au sein de l'agglomération lui attribuant un poids important au sein de la métropole, et même plus largement au sein de la région urbaine de

une région ayant une légitimité géographique fonctionnelle à une région n'ayant qu'une légitimité administrative ;

- un rattrapage et une offensivité nouvelle de ces politiques dans le Nord-Pas de Calais depuis le milieu des années 1980. Celle-ci s'explique par une prise en charge basée sur des forces et une volonté nouvelle des acteurs locaux, face à la demande des acteurs privés et des facteurs environnementaux impliqués dans cette mouvance nouvelle. On assiste également à une décentralisation forte de ces initiatives dans cette région depuis le début des années 1990 ;

- une prédominance des structures de promotion à caractère départemental pour la région Rhône-Alpes (composée de 8 départements). Dans la région Nord-Pas de Calais, hormis la prédominance d'un commissariat régional à l'industrialisation, les autres structures développées ont un caractère plus local (au sein ou déléguées de structures intercommunales).

La structuration de l'offre de sites, ainsi que les modes de coopération locaux se distinguent donc d'une région à l'autre à la fois en fonction d'éléments déterministes (comme les structures économiques passées, les éléments de la géographie urbaine) mais également non déterministes comme la capacité des acteurs locaux à se repositionner face à leur passé et les nouveaux modes de coopération qu'ils adoptent.

Ce qui paraît nouveau ici est qu'on ne peut plus considérer l'organisation territoriale comme gouvernée par les seules collectivités locales, mais par des décisions prises au sein d'une organisation plus large où se rencontrent les stratégies d'acteurs publics et celles de la sphère privée. L'importance des décisions de la sphère productive et de leurs retombées sur les stratégies des acteurs publics se manifeste avec d'autant plus d'acuité qu'elles sont lourdes de conséquences pour le territoire. La fermeture ou la délocalisation d'une entreprise a des effets d'autant plus graves qu'elle renforce les interdépendances stratégiques entre les deux types d'acteurs :

- les acteurs localisés (entreprises, ménages) fragilisés par cette disparition attendent beaucoup des stratégies publiques pour le renforcement de la compétitivité du territoire ;

- les collectivités locales s'appuient sur les entreprises existantes pour redynamiser le développement local. En témoignent les politiques de parrainage qui associent les entreprises locales aux stratégies d'attraction d'entreprises.

Plus le degré d'interdépendance entre les deux sphères se renforce, plus les relations au sein de l'organisation territoriale se transforment, guidées par le mode de gouvernance locale qui comporte deux dimensions principales :

- 1/ la dynamique organisationnelle, qui consiste en toutes les formes de coopération et de non-coopération qui existent entre les membres, et qui interagissent de manière à produire un capital organisationnel spécifique ;

- 2/ la dynamique temporelle qui consiste en l'appropriation du temps par les membres de l'organisation, et en leur capacité à se repositionner, le rôle du temps ne pouvant pas être dissocié du rôle de l'environnement de l'organisation. L'adaptation se construit en effet en lien avec un environnement en évolution. Cet environnement est aussi bien technologique qu'institutionnel :

- technologique car l'attraction de certains profils d'entreprises ne pourra

Il doit donc être capable d'accueillir, et de s'adapter à cette technologie pour ne pas voir l'entreprise la quitter ;

- institutionnel, car sa capacité à gérer les conflits, à obtenir des accords avec les autres membres de l'organisation, et à s'adapter aux intérêts des nouveaux membres lui permettra d'acquérir une flexibilité organisationnelle contribuant au surplus qu'elle espère tirer de son activité.

La capacité des acteurs locaux à gouverner l'organisation territoriale leur permettra de trouver une légitimité à leurs actions et d'obtenir l'aval des membres, qu'ils soient publics ou privés, pour la faire évoluer positivement.

- CONCLUSION -

Nous avons proposé ici une approche différenciée des analyses d'ajustement d'offre et de demande de sites par les coûts de transaction en y ajoutant une dimension peu explicitée dans la littérature : l'ajustement par la dynamique d'organisation des acteurs sur un territoire, qualifiée d'organisation territoriale.

L'intérêt de cette approche se justifie par le fait que l'approche traditionnelle située dans la lignée des travaux de C. TIEBOUT (1956) considère les offreurs de sites dans un cadre d'offre de biens publics locaux, ou de clubs, où le rôle de l'agent localisé sur les performances du site n'est pas pris en compte, sauf indirectement au travers des taxes locales collectées. Au contraire, dans le cadre de l'organisation, l'attachement territorial des acteurs entraîne leur participation à la productivité du site. On aboutit à la possibilité d'une modification des caractéristiques du site à partir d'une dynamique organisationnelle qui permet la formation d'un surplus. L'organisation territoriale serait un concept alternatif à celui de club, où les agents privés cessent d'être extérieurs au service consommé et participent à leur production par la création d'actifs spécifiques.

L'approche de l'organisation territoriale suggère ainsi la construction d'une coopération entre agents publics et privés capable d'engendrer un capital organisationnel spécifique et suscitant un attachement territorial de ses membres.

Cette approche de l'offre de sites ne se substitue pas à celle de la concurrence juridictionnelle mais la complète : la négociation de l'entreprise concernant le droit d'entrée sur le territoire joue toujours un rôle important dans l'explication des choix de localisation, mais cet aspect n'est pas suffisant. L'existence d'un milieu susceptible de développer des externalités positives serait le second facteur important de leur explication. Il serait impulsé par les modes de gouvernance choisis par les acteurs locaux, l'attraction d'entreprises exigeant comme préalable l'existence de projets de développement local permettant le développement d'un environnement productif performant. La progression vers cette idée de l'influence des modes de gouvernance locale illustre la prise en charge du développement économique par les collectivités locales avec une autonomie croissante et des pratiques différenciées.

Ce résultat nous ouvre la voie à des prolongements relatifs à la recherche d'une typologie des modes de gouvernance locale et de leurs performances, allant par exemple dans la sene des travaux de P. RICORDEL (1997) Calvi ci

de biens publics locaux observés localement et la capacité de régulation ou encore la performance de la gestion publique locale. A côté de variables déterministes (comme les structures économiques passées d'un territoire, les habitudes de coopération entre acteurs, ou encore l'intervention de facteurs exogènes), on peut donc établir l'existence de variables non déterministes des modes de gouvernance locale. Celles-ci laissent les acteurs libres d'une marge d'action qu'il nous reste à approfondir.

Ce résultat nous permet en particulier d'envisager le repositionnement de territoires affectés par des crises aiguës dont les stratégies d'attraction de capital peuvent être davantage modelées pour renforcer leur attractivité vis-à-vis des investisseurs extérieurs.

BIBLIOGRAPHIE

AMENDOLA G., GAFFARD J.L., 1988, *La dynamique économique de l'innovation*, Economica, Paris, 161 pages.

BENOIT S., 1995, "Local policies to attract mobil investments : a theoretical survey with a application to two sets of local organizations in France", in CHESHIRE P. And GORDON I., *Territorial competition in a integrating Europe*, Avebury.

BAZIN-BENOIT S., 1996, *Les politiques locales d'attraction d'entreprises : d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle. Cas des régions Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes*, Thèse de Doctorat, Novembre, Université de Lille I.

BLACK D.A., HOYT W.H., 1989, "Bidding for firms", *American Economic Review*, n° 79, pp. 1249-1256.

BOND E.W., SAMUELSON L., 1986, "Tax holidays as signals", *American Economic Review*, n° 76, pp. 820-826.

BROOKS G., 1989, "Competitive subsidization in regional development", *Regional Science and Urban Economics*, n° 19, pp. 589-599.

BROUSSEAU E., 1993, "La théorie des contrats : une revue", *Revue d'Economie Politique*, n° 1, pp. 1-82.

BUCHANAN J., 1965, "An economic theory of clubs", *Economica*, vol. 32, n° 125, pp. 1-14.

CAMPBELL J.L., HOLLINGSWORTH J.R., LINDBERG L.N., 1991, *Governance of the american economy*, Cambridge University Press, 462 pages.

COASE R., 1937, "The nature of the firm", *Economica*, n° 4, pp. 386-405.

COLLETIS G., GILLY J.P., PECQUEUR B., PERRAT J., ZIMMERMANN J.B., 1997, "Firmes et territoires : entre nomadisme et ancrage", *Espace et Sociétés*, n° 88/89 : L'entreprise et son territoire.

DERYCKE P.H., 1992, "De la nouvelle économie urbaine à l'économie publique locale", dans *Espace et Dynamiques Territoriales*, Economica, Paris.

DOSI C., TEECE D., WINTER S., 1990, "Les frontières des entreprises ; vers une théorie de la cohérence de la grande entreprise", *Revue d'Economie Industrielle*, Vol. 51, pp. 238-254.

DOYLE C., WIJNBERGEN S., 1984, *Taxation of foreign multinationals : a sequential bargaining approach to tax holidays*, University of Stockholm, IIES seminar paper 284.

EL-SAFETY A.E., 1976, "Adaptative behavior, demand and preferences", *Journal of Economic Theory*, n° 13, pp. 298-318.

EPPLE D., ZELENITZ A., 1981, "The implications of competition among jurisdictions : does TIEBOUT need politics ?", *Journal of Political Economy*, n° 89, pp. 1197-1217.

GAFFARD J.L., 1993, "Innovation et territoires en Europe", dans *Les nouveaux espaces de l'entreprise*, dirigé par SAVY M. et VELTZ P., DATAR, Editions de l'Aube, Paris.

GERBAUX F., MULLER P., 1992, "Les interventions économiques des collectivités locales", *Pouvoirs Locaux*, n° 6, Octobre 1990, reproduit dans *Problèmes Economiques*, n° 2275, pp. 7-13.

GRANOVETTER M., 1985, "Economic action and social structure : the problem of embeddedness", *American Journal of Sociology*, n° 91, Vol. 3, pp. 481-510.

JAYET H., 1993, "Territoires et concurrence territoriale", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, Vol. 1, pp. 55-76.

KING I., Mc AFEE R.P., WELLING L., 1990, *Industrial blackmail of local government*, California Institute of Technology, Social Science Working paper, n° 379.

KING I., WELLING L., 1992, "Commitment, efficiency and footloose firms", *Economica*, n° 59, pp. 63-73.

LONGHI C., QUERE M., 1993, "Systèmes de production et d'innovation, et dynamiques des territoires", *Revue Economique*, n° 44, Vol. 4, pp. 713-724.

MATSUYAMA K., 1991, "Increasing returns, industrialization, and indeterminacy of equilibrium", *The Quarterly Journal of Economics*, May.

MENARD C., 1989, "Les organisations en économie de marché", *Revue d'Economie Politique*, n° 6, pp. 771-796.

MOREL B., ZIMMERMANN J.B., 1993, *Les institutions et le développement économique au plan local*, mimeo.

MUSGRAVE R.A., PEACOCK A.T., 1958, *Just taxation-a positive solution*, Mc Millan, London.

OLSON M., 1978, *Logique de l'action collective*, Editions PUF, Paris, 199 pages.

PAULY M., 1967, "Clubs, commonality, and the core : an integration of game theory and the theory of public goods", *Economica*, Vol. 34, n° 135, pp. 314-324.

PAULY M., 1970, "Cores and clubs", *Public Choice*, Vol. 9, pp. 53-65.

PECQUEUR B., SOULAGE B., 1993, "Rationalité et territoire", dans *Territoires et mutations économiques*, B. PECQUEUR, Paris, L'Harmattan, 1996, 246 pages.

PINES D., 1985, "Profit maximizing developpers and the optimal provision of local public goods in a closed system of a few cities", *Revue Economique*, n° 1, pp. 45-62.

RALLET A., TORRE A., 1994, "Vers un nouveau champ de recherches au croisement de l'économie industrielle et de l'économie spatiale ?", dans *Economie industrielle et économie spatiale*, RALLET A. et TORRE A., Economica, 1995, 473 pages.

RAVIX J.L., 1990, "L'émergence de la firme et des coopérations inter-firmes dans la théorie de l'organisation industrielle : COASE R. et RICHARDSON G.B.", *Revue d'Economie Industrielle*, Vol. 51, 1er trimestre, pp. 202-225.

RICHARDSON G.B., 1972, "The organisation of industry", *The Economic Journal*, n° 82, Septembre.

RICORDEL P., 1997, "La gestion publique locale : partenariat et performance. Une étude empirique sur 20 communes-centres d'agglomérations françaises", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 3, pp. 425-447.

RYCHEN F., 1996, "Le rôle des effets induits dans les processus de concurrence territoriale", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 4, pp. 711-726.

SALLEZ A., 1992, *Prospective du réseau urbain français dans la dynamique des villes européennes*, Communication au XXème Colloque ASRDLF, Bruxelles.

STIGLER G.J., BECKER G.S., 1977, "De gustibus non est disputandum", *American Economic Review*, Vol. 67, n° 2, pp. 76-90.

STORPER M., HARRISON B., 1992, *Flexibilité, hiérarchie et développement régional : les changements de structure des systèmes productifs industriels et leurs nouveaux modes de gouvernance dans les années 1990*, dans BENKO G. et LIPIETZ A.

TIEBOUT C., 1956, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy*, n° 64, pp. 415-424.

VAN TUDLER R., RUIGROK W., 1992, *Globalisation or glocalisation : rival internationalisation strategies. The world car industry as an example*, Colloque international "European firms and industries coping with globalisation", CERETIM, 25-26 juin.

VELTZ P., 1993a, "D'une géographie des coûts à une géographie de l'organisation. Quelques thèses sur l'évolution des rapports entreprises/territoires", *Revue Economique*, n° 4, Vol. 44, pp. 671-684.

VELTZ P., 1993b, "Logiques d'entreprises et territoires : les nouvelles règles du jeu", dans *Les nouveaux espaces de l'entreprise*, dirigé par SAVY M. et VELTZ P., Paris, DATAR, La Tour d'Aigues, Edition de l'Aube, 199 pages.

WALLET F., 1997, *Gouvernance locale et action publique locale : l'exemple des processus de reconversion industrielle*, Colloque ASRDLF, Lille, Septembre.

WILDASIN D.E., 1984, "The welfare effect of intergovernmental grants in an economy with distortionary local taxes", *Journal of Economics*, n° 25, pp. 103-125.

WILLIAMSON O., 1981, "The modern corporation : origins, evolution, attributes", *Journal of Economic Literature*, n° 19, December, pp. 1537-1568.

WILLIAMSON O., 1986, *Economic organisation, firms, markets and policy control*, New York University Press, New-York.

WILLIAMSON O., 1994, *Les institutions de l'économie*, Interéditions, Paris.

WILLIAMSON O., 1996, "Efficiency, power, authority and economic organization", in J. GROENEWEGEN (ed.), *Transaction cost, economics and beyond*, Kluwer Academic Publishers, Boston.

RESUME

L'émergence d'une concurrence entre sites se posant dans des conditions nouvelles nous amène à reformuler une analyse des pratiques d'offre de sites. Celles-ci sont traditionnellement posées par l'économie publique locale, ou d'une manière plus précise par la théorie des clubs comme le résultat d'un arbitrage par les acteurs privés entre un montant d'offre de biens publics locaux et sa contrepartie fiscale.

Nous proposons ici une approche où l'acteur privé fait partie intégrante de la fonction d'offre de sites lorsqu'il se localise sur le site, participant ainsi au fonctionnement d'une organisation territoriale. Dans ce cadre, les acteurs privés et publics, aux objectifs au départ divergents, s'accordent sur des objectifs communs au moyen de facteurs incitatifs proposés par les collectivités locales. Ceci nous permet d'envisager l'existence d'un capital organisationnel spécifique produit par l'organisation territoriale rendant une délocalisation plus difficile.

Ainsi, l'offre de sites concurrentiels incite les acteurs à s'organiser et à se repositionner, démontrant l'intérêt d'éléments non déterministes pouvant jouer en faveur des territoires qui développent des stratégies dynamiques. Ces stratégies sont observées au travers des modes de gouvernance locale destinées, du point de vue de l'offre de sites, à produire des facteurs d'attachement territorial des acteurs.

SUMMARY

The emergence of a territorial competition posing in new conditions brings us to propose a new analysis of supply sites practices. The former are traditionally posed by local public economy, or in a more precise manner by the theory of clubs as a result of an arbitration by private actors between an amount of local public goods supply and its fiscal counterpart.

We propose here an approach where the private actor belongs integral the supply site function when he localises on the site. He belongs in this way to the functioning of a territorial organization where public and private actors with different interests agree on common ones thanks to inciting factors proposed by local jurisdictions. We are then allowed to consider the existence of a specific organizational capital produced by the territorial organization, relocation being then more difficult.

Competitive supply sites incites thus actors to organise and to reposition, demonstrating the interest of non determined elements being able to play in favor of territories that develop dynamic strategies. These strategies are observed through local governance ways aimed, from the point of view of supply sites, at produce territorial actors attachment factors.

NOTES

(1) Ils émettent principalement trois résultats importants :

- D'une part, le niveau de dépense publique auquel on aboutit est trop bas en raison du fait que la baisse des taxes locales engendre une baisse des dépenses publiques locales ;
- D'autre part, on assiste à un transfert de rentes de la collectivité vers l'entreprise, puisque le surplus des gains résultant de la négociation entre l'entreprise et la collectivité est capté par l'entreprise ;
- Lorsqu'il existe une relocalisation de l'entreprise, et une seconde négociation sur les aides à l'implantation, les collectivités auront payé deux fois, et l'entreprise aura reçu deux fois des aides.

(2) L'existence d'un équilibre est remis en cause par deux éléments.

1/ Le pouvoir de monopole auquel il aboutit (D. EPPLE et A. ZELNITZ, 1981, concluent par exemple à l'inefficacité de l'équilibre concurrentiel les développeurs étant en mesure de prélever des profits

606 Vers une approche organisationnelle des politiques d'attraction d'entreprises

2/ La sous-capitalisation de la rente foncière sur laquelle il débouche (D. PINES, 1985, par exemple, en analysant l'interrelation entre capitalisation et bénéfice social, montre que le marché n'est pas efficace pour fournir une garantie, d'un point de vue social, à un développeur maximisateur de profit).

(3) Il reprend pour cela l'idée de sentier d'expansion exprimée chez G. DOSI, D. TEECE et S. WINTER (1990) selon laquelle les choix passés des agents introduisent des éléments de rigidité et limitent les possibilités de choix futurs.

(4) Celui-ci définit trois éléments apparaissant importants dans le fonctionnement des organisations :

1/ La possibilité d'atteindre un niveau d'objectif supérieur, appelé le surplus, ou la quasi-rente ;

2/ L'existence d'actions alternatives dont la possibilité est ouverte à chacun des participants (et qui permettent de distinguer la coopération de la non-coopération) ;

3/ L'existence d'actions décidées de manière concertée, même si leur réalisation est individualisable.

Il définit le fonctionnement de ces organisations en reprenant le modèle de G.J. STIGLER et G.S. BECKER (1977) dans ce cadre.

(5) JAYET définit alors le capital organisationnel comme un bien intermédiaire entre biens publics et biens privés qui, comme la technologie chez P. ROMER (1989), est non privatif, mais n'est que partiellement exclusif. Il est non privatif car les actions décidées collectivement et les acquis permettant ces décisions, sont construites sur la base d'interactions entre individus, qui sont par nature non privatives. De plus, l'exclusivité partielle est liée à la structure partiellement collective, partiellement individualisée du capital organisationnel.

(6) Dans la première optique, les agents privés restent extérieurs au processus de production de ces biens, et ne participent pas au fonctionnement et au développement de l'organisation territoriale. On assisterait là au développement d'un marché de produits, comme dans le cas des clubs. Ici, l'absence de participation à la formation du capital organisationnel leur permet d'être mobiles et de se déplacer sans coût ; Dans la seconde, les agents privés participent à la production de ces biens, et cette coproduction leur permet de bénéficier du surplus lié à l'accumulation du capital organisationnel.

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

(8) A Dunkerque par exemple, certaines entreprises adhérentes à l'association "Dunkerque promotion" acceptent de promouvoir la région près d'autres entreprises connues dans leur réseau. Cette pratique de contribution des entreprises locales à la prospection existe chez de nombreux organismes de prospection.