

Revisiter l'attractivité strasbourgeoise - Quelques concepts et pistes

Emmanuel Muller

BETA, Université de Strasbourg

Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research ISI, Karlsruhe

Note rédigée en collaboration avec l'ADEUS
(Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise)

November 2013

evoREG Research Note #26



**Bureau
d'économie
théorique
et appliquée
(BETA)
UMR 7522**



Introduction

Au cours des dernières décennies, les politiques de développement territorial ont été, à juste titre, fortement influencées par l'idée qu'une attractivité forte du territoire était un gage de succès dans un contexte de concurrence exacerbée tant du point de vue des investissements des entreprises que de celui de l'obtention de soutien portant sur la mise en place d'infrastructures par des échelons supérieurs de gouvernance (tel l'état central ou l'Union Européenne à titre d'exemples). Les villes et agglomération urbaines n'échappent pas à cette tendance de fond. Au contraire, dans une économie désormais globalisée, les villes apparaissent le plus souvent comme le lieu - géographique mais aussi symbolique - de focalisation de cette concurrence exacerbée et d'expression de l'attractivité de territoires plus vastes, qu'ils soient régionaux ou nationaux. Le choix de capitales olympiques fournit un exemple emblématique de ce phénomène.

De façon schématique, l'attractivité d'un territoire se constate au travers de gains de population et de gains en termes de nombre et de taille d'entreprises. Cependant, dès lors que l'on dépasse le stade du simple constat d'une mise en concurrence renforcée et que l'on se penche sur ces agglomérations urbaines du point de vue de l'action et des stratégies des pouvoirs publics, force est de constater que la notion d'attractivité recouvre bien d'avantage de dimensions qu'une simple aptitude à « faire mieux que ses voisins ».

Aussi, les objectifs de la présente analyse peuvent être déclinés en trois points. Tout d'abord, la première section de cette note se propose de déterminer de quoi il est précisément question lorsqu'on emploie la notion d'attractivité : il s'agit en réalité d'un continuum allant d'une définition très stricte à une acception plus large faisant la part belle aux forces endogènes sous-tendant la capacité d'attraction. Partant de cette acception plus large, un certain nombre de « liens conceptuels » sont alors proposés dans la section suivante pour éclairer et enrichir la réflexion et faire ressortir le caractère fondamentalement multidimensionnel de la capacité d'attraction d'un territoire. La dernière section est consacrée plus spécifiquement au cas de la région strasbourgeoise du point de vue des stratégies et des politiques mises en œuvre. En conclusion, une amorce de réflexion est proposée portant sur les indicateurs qui pourraient s'avérer utiles pour mieux éclairer les politiques publiques qui s'appliquent à la région strasbourgeoise en termes d'attractivité territoriale.

En résumé, deux éléments clés ressortent de l'analyse :

- la dimension habitat-résidentiel n'apparaît qu'en « creux » dans les stratégies formulées à l'échelle du territoire mais mérite cependant qu'on lui accorde une place centrale dans l'analyse de l'attractivité du territoire ;
- des liens devraient pouvoir être établis entre cette dimension et la typologie des grands groupes sociaux retraçant les modes de vie des Bas-rhinois.

1. La notion d'attractivité : de quoi parle-t-on exactement ?

Pierre Veltz (2004)¹ définit l'attractivité comme une notion complexe qui, appliquée aux territoires, doit tenir compte des interactions entre trois facteurs :

- la mondialisation industrielle en parallèle de la globalisation financière, dans un univers d'échanges et de production de plus en plus transnationaux
- la métropolisation (polarisation de l'économie)
- le mode d'organisation des firmes (et pas seulement des grandes firmes).

Pierre Veltz souligne à juste titre que les termes de « territoire », de « compétitivité » et d' « attractivité » sont devenus des mots très en vogue et parfois même interchangeables dont on a un peu perdu le sens. En effet, lorsque l'on s'attache à l'idée qu'une ville, une agglomération urbaine ou un territoire sont « attractifs » deux conceptions peuvent être distinguées, même si la différence entre ces deux conceptions reste le plus souvent implicite voire floue. Nous nous proposons d'explicitier cette différence.

La première conception repose sur une définition stricte de l'attractivité. Cette définition est pas exemple celle retenue le plus souvent par l'INSEE : "L'attractivité économique d'un territoire repose sur sa capacité à capter des ressources extérieures"². En d'autres termes, il s'agit notamment dans le contexte actuel et de façon schématique d' « attirer des emplois » et ce qui y contribue directement. On peut distinguer ainsi la capacité à attirer des ressources productives notamment des entreprises et des capitaux. On parle alors d'**attractivité économique productive**. Dans le même ordre d'idée, une ville, une agglomération urbaine ou un territoire peuvent se révéler attractifs en misant sur l'**attractivité économique résidentielle**. Il s'agit alors de bénéficier des effets économiques liés à des migrations d'actifs notamment, à l'accueil de touristes, à l'installation de navetteurs par exemple des salariés travaillant en dehors du territoire ou encore de retraités dans la zone en question.

Qu'il s'agisse d'attractivité productive ou résidentielle, il apparaît de toute évidence que les phénomènes décrits reposent sur un caractère strictement exogène des mouvements en question. En d'autres termes, il s'agit d'attirer « en dedans » ce qui précédemment était « en dehors ».

Cette conception exogène de l'attractivité peut être complétée par une seconde vision qui fait intervenir une logique endogène. En effet, si un territoire apparaît comme attractif ce n'est pas seulement qu'il se révèle à même de capter des ressources de quelque ordre que ce soit à l'extérieur c'est aussi et surtout qu'il est en mesure de mettre en valeur ses ressources propres ou endogènes. Par mise en valeur il faut entendre l'aptitude d'un territoire à faire « jouer » de façon complémentaire ses différents atouts de sorte d'être à même de constituer un « système » d'interrelations de ses différentes fonctions. Différents facteurs de nature très

1 Cf. Veltz P. (2004), « Il faut penser l'attractivité dans une économie relationnelle... », Pouvoirs Locaux, n°61, dossier, II/2004.

2 Cf. C. Sourd (2012): L'attractivité économique des territoires – Attirer des emplois, mais pas seulement. Note INSEE, N° 1416, octobre 2012.

diverses sont susceptibles de jouer un rôle à ce titre : qualité des infrastructures, capacité à créer des emplois, richesse du capital humain, capacité de recherche et d'innovation, qualité de vie et image d'une ville, d'une agglomération urbaine ou d'un territoire, etc.

L'hypothèse qui est faite ici est que ces conceptions, l'une exogène, l'autre endogène, de l'attractivité ne sont pas opposées mais complémentaires et qu'*in fine*, l'attractivité repose sur l'aptitude d'une ville, d'une agglomération urbaine ou d'un territoire à développer des stratégies et un système de gouvernance mettant en valeur ses atouts. Il s'agit dès lors d'appréhender cette aptitude comme étant d'une nature multidimensionnelle.

2. Les liens à faire pour mieux saisir la nature multidimensionnelle de l'attractivité urbaine

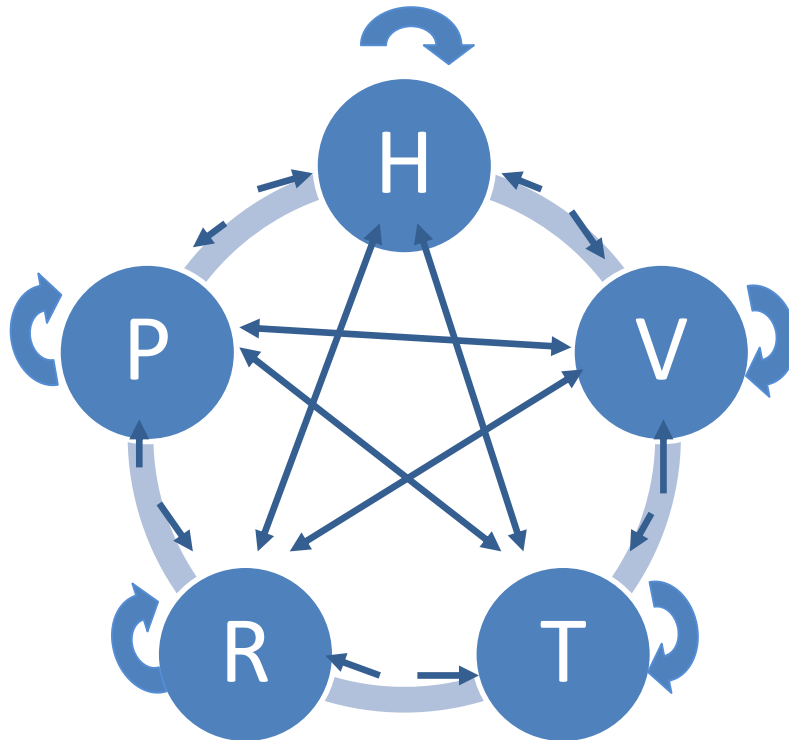
Etablir un certain nombre de « liens conceptuels » permet d'éclairer et d'enrichir la réflexion en faisant ressortir le caractère fondamentalement multidimensionnel de la capacité d'attraction territoire.

Quel que soit le degré de finesse avec lequel on observe les différentes fonctions d'un territoire - par exemple des fonctions productives, résidentielles, logistiques, etc. - ces fonctions sont intrinsèquement liées les unes aux autres. Les fonctions productives sont dépendantes du capital humain, le capital humain résulte au moins en partie des fonctions éducatives et de la démographie locales qui sont elles-mêmes influencées par la fonction résidentielle (et qui l'impactent en retour), etc.

Comme on peut le constater, il s'agit dès lors d'établir le caractère systémique de la capacité d'attraction d'un territoire. L'hypothèse peut être alors formulée que ce n'est pas telle ou telle fonction prise seule qui assure l'attractivité du territoire mais bel et bien la qualité du « jeu croisé » des différentes fonctions reliées entre elles.

L'analyse se propose de prendre schématiquement en compte cinq dimensions fondamentales correspondant aux « grandes fonctions urbaines »:

- la fonction habitat – résidentiel (H)
- la fonction productive ou de création de richesses (P)
- la fonction recherche scientifique, enseignement supérieur, innovation, créativité et transfert de connaissances (R)
- la fonction transports, communication et logistique (T)
- la fonction qualité de vie et écosystème, couvrant les aspects relatifs à l'environnement, la cohésion sociale, l'offre culturelle, de loisirs et touristique (V)



Il est important de souligner que ce modèle ne prétend pas fournir un inventaire complet de ces fonctions, il s'agit d'avantage d'une approche analytique schématisée où la pertinence prend le pas sur l'exhaustivité. Ainsi, la « meta-fonction » gouvernance est prise en compte ultérieurement dans l'analyse des stratégies de développement.

De ces cinq dimensions fondamentales découlent quinze interrelations (cf. schéma ci-dessus):

H <-> P P <-> T H <-> H
H <-> R P <-> V P <-> P
H <-> T R <-> T R <-> R
H <-> V R <-> V T <-> T
P <-> R T <-> V V <-> V

Il est alors aisé de considérer que l'attractivité d'un territoire donné résulte de variations positives de ces interrelations au fil du temps. Ainsi à titre d'illustration, une ville peut alors être considérée comme gagnant en attractivité :

- dans l'absolu, si des variations positives sont observables sur l'ensemble des quinze interrelations ;
- de façon relative, si les variations des interrelations sont supérieures à celles des villes « concurrentes » (agglomérations similaires en termes de taille et/ou de profil à l'échelle nationale, européenne ou internationale selon le cadre d'analyse).

3. Quid de la région de Strasbourg ? Stratégies, politiques et interrelations

Ingallina (2007, p.14)³ rappelle que « (...) les élus territoriaux engagés continûment dans la rhétorique du changement et de l'action accordent aux projets urbains une place symbolique

³ Cf. Ingallina, P. (2007) : Attractivité des territoires. In : Attractivité des territoires : regards croisés

à la mesure du rôle symbolique et concret occupé par le territoire dans la construction des leaderships politiques territoriaux.»

L'évolution de l'attractivité de la région strasbourgeoise apparaît en tout état de cause comme appelée à être influencée de façon déterminante par une série d'actions des pouvoirs publics qui pour l'essentiel peut être analysée aux travers de deux stratégies.

D'une part, la stratégie Strasbourg eco 2020 qui s'appuie sur quatre secteurs clés :

- Technologies médicales et thérapies nouvelles
- Mobilités innovantes et multimodales
- Tertiaire supérieur international
- Activités créatives.

D'autre part, la SRI (stratégie régionale d'innovation) de la Région Alsace, dont l'élaboration a permis d'établir trois champs de « convergences régionales » à savoir :

- Economie verte (chimie nouvelle, environnement, énergie, mobilité)
- Santé et bien-être (agroalimentaire, santé, technologies médicales)
- Humanité et société (culture, administration, management, langues).

Ces deux stratégies peuvent être « traduites » sous forme de fonctions et d'interrelations comme suit :

Strasbourg eco 2020

- Technologies médicales et thérapies nouvelles : R ; P
- Mobilités innovantes et multimodales : T ; P ; R
- Tertiaire supérieur international : P ; R ; T
- Activités créatives : V ; R ; P

ce qui correspond aux interrelations suivantes : P <-> R ; P <-> T ; R <-> T ; R <-> V ; P <-> V

SRI Région Alsace

- Economie verte : P ; R ; T ; V
- Santé et bien-être : P ; R
- Humanité et société : V ; R ; P

ce qui correspond aux interrelations suivantes : P <-> R ; P <-> T ; R <-> T ; R <-> C ; P <-> V

Dès lors, le double constat suivant peut être posé :

- les deux stratégies couvrent chacune les quatre mêmes dimensions et le même champ d'interrelations et de ce fait apparaissent de ce point de vue comme parfaitement « compatibles » bien que différentes ;
- la dimension habitat-résidentiel (H) et les interrelations qui en découlent n'apparaissent pas explicitement dans la formulation de ces deux stratégies.

A cet égard, on peut souligner comme le font Alexandre, Cusin et Juillard (2010)⁴, qu'à la traditionnelle vente des « produits de la ville » (biens et services) s'ajoute désormais la vente de la « ville comme produit ». L'attractivité et la compétitivité d'une ville sont liées. En effet, l'attractivité apparaît comme une condition nécessaire à la compétitivité et inversement, un territoire qui n'est plus compétitif s'expose à des pertes de population. D'où l'intérêt d'accorder une attention soutenue à la question résidentielle dès lors que sont analysés la réalisation et les impacts de stratégies telles eco 2020 et le SRI Alsace.

Ces mêmes auteurs soulignent que la carte de l'économie productive tend à se déconnecter de celle de l'économie résidentielle. De fait, la réussite de ces deux stratégies (eco 2020 et SRI) est indissociable des questions d'économie résidentielle et de qualité de vie. Avec l'augmentation de la propension des ménages à la mobilité et les transformations de l'organisation du travail (nomadisme professionnel, télétravail, sous-traitance, etc.) la question résidentielle est au cœur des transformations économiques en cours à l'échelle de la région strasbourgeoise et au-delà.

Conclusion : quels indicateurs pour mesurer quoi ?

Sur la base de cette première analyse, le constat établi par Pierre Veltz selon lequel l'attractivité d'un territoire repose sur l'absence d'antinomie entre les habitants et les entreprises de ce même territoire, il apparaît important pour une meilleure compréhension des enjeux et des réalisations en termes d'attractivité de compléter les travaux en cours par l'identification d'indicateurs adéquats mettant en lien la dimension H avec les autres dimensions.

De fait, cette approche reposerait essentiellement sur la notion d'ancrage (où, quoi, comment, pourquoi ?). Une piste à explorer consisterait à établir plus précisément un lien en termes d'indicateurs avec la typologie des six grands groupes sociaux retraçant les modes de vie des Bas-rhinois.⁵ Ainsi, l'intégration de l'analyse des dominantes des activités et pratiques permettrait vraisemblablement de dépasser la multitude des singularités individuelles afin d'identifier les leviers d'action pour les politiques publiques à même de renforcer l'attractivité de la région strasbourgeoise au travers de l'économie résidentielle.

En l'occurrence, il s'agirait- pour compléter utilement le suivi des stratégies en œuvre sur le territoire - d'investiguer les champs : H <-> P ; H <-> R ; H <-> T ; H <-> V et H <-> H et de décliner ceux-ci sous la forme de batteries d'indicateurs. Ces indicateurs permettraient dans l'idéal de suivre l'évolution de l'attractivité de la région strasbourgeoise telle qu'elle est vécue par les différents acteurs, actifs et habitants, de sa vie économique.

4 Cf. Alexandre, H., Cusin, F., Juillard, C. (2010) : L'attractivité résidentielle des agglomérations françaises – Enjeux, mesure et facteurs explicatifs. http://www.fondation.dauphine.fr/fileadmin/mediatheque/docs_pdf/publications/immobilier/rapport_attractivite_residentielle_alexandre_cusin_juillard_2010.pdf

5 Cf. Modes de vie des Bas-Rhinois en 2012 : six façons d'organiser sa vie quotidienne. Note ADEUS 103, septembre 2013.

Ainsi, partant d'une dimension « habitat-résidentiel » qui n'apparaît qu'en « creux » dans les stratégies formulées à l'échelle du territoire et des liens à établir avec la typologie des six grands groupes sociaux (GGS) retraçant les modes de vie des Bas-rhinois, ces indicateurs permettraient de mieux identifier les leviers à saisir pour l'action des pouvoirs publics.

Le tableau suivant livre quelques exemples de champs à investiguer et à décliner sous forme d'indicateurs :

	Champs génériques	Champs spécifiques aux 6 GGS
H <-> P	Foncier d'entreprise (qualité, quantité, prix, disponibilité, etc.)	Ancrage de l'emploi selon les 6 GGS
H <-> R	Intégration du campus dans la ville Habitat étudiant	Catégories concernées parmi les 6 GGS
H <-> T	Temps de trajet habitat-travail Couverture internet haut débit Accessibilité, congestion autoroutière	Séquences/modalités des trajets habitat-travail (et autres) selon 6 GGS
H <-> V	Cohésion sociale (chômage, délits, etc.) Tourisme (nuitées)	Perception de la qualité de l'air, de l'eau, de l'environnement selon 6 GGS Offres culture et loisirs prises en compte par 6 GGS
H <-> H	Offre d'habitat correspondant à des modes de vie particuliers (familles recomposées, seniors, etc.) Accueil familles cadres expatriés	Répartition des lieux d'habitat selon 6 GGS

Ces premières indications ont pour objet d'alimenter débats et travaux aboutissant progressivement à un tableau de bord d'indicateurs clés de l'attractivité pour la région strasbourgeoise.