

**Regards distanciés du Conseil scientifique
sur les enjeux territoriaux du débat Economie résidentielle / Economie productive
en Provence-Alpes-Côte d'Azur**

Conseil Scientifique du SRADDT PACA 2030

(R. Arnaud-Kantor, R. Belle, J. Boulesteix, L. Casanova, A. Chanzy, J.P. De Plazaola, J. Garnier, M. Lambert, P. Langevin, H. Reigner, T. Taton, C. Voiron, J.B. Zimmermann)

Résidentiel ou Productif : monter en lucidité

Les cartes du jeu économique des régions françaises sont désormais rebattues. Désarticulation ou affaiblissement profond des anciens appareils productifs, affirmation des métropoles comme pôles économiques en voie d'insertion dans la mondialisation, déploiement généralisé et accélération des mobilités de tous ordres : le contexte des années récentes impose de nouvelles lectures économiques du territoire. Ces nouvelles lectures ont conduit à un débat inattendu entre certains experts, principalement cristallisé autour de l'alternative ou, pour le moins, de la priorité à donner respectivement à l'« économie résidentielle » et à l'« économie productive ». Ce débat a pris une certaine importance en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Faut-il encourager une activité économique alimentée par les revenus de ceux qui viennent résider sur un territoire en valorisant le cadre de vie, l'urbanité et les services associés à la vie quotidienne, au risque de s'installer dans la dépendance de l'activité productive des autres régions, de la solidarité nationale et des dépenses des touristes et peut-être même au risque de ne plus produire du tout ?

Faut-il promouvoir et renouveler l'activité productive en favorisant la capacité exportatrice des entreprises, en suscitant des systèmes productifs localisés et en valorisant l'industrie et l'agriculture, au risque d'altérer les paysages et les modes de vie d'une manière qui ne correspondrait pas à l'idée qu'on peut se faire de cette région ?

La portée de ce débat dépasse la seule sphère économique. Il est porteur de sens et débouche sur des questionnements et des choix en matière d'aménagement du territoire. Il révèle deux stratégies opposées du développement territorial et, plus largement, il interroge le modèle de développement de notre société, singulièrement de notre société régionale.

Dotée du profil économique typique des territoires littoraux attractifs, notre région capte fortement le passage ou le séjour des visiteurs et des touristes. Mais le passé récent a bien montré aussi qu'elle peut attirer, ici et là, la fine fleur des managers, ingénieurs et techniciens de la haute technologie productive. Le conseil scientifique a souhaité porter un regard critique et distancié sur les diagnostics, les enjeux et les perspectives évoqués à l'occasion du débat engagé. Pourquoi ce débat aujourd'hui ? Est-il opportun ? Est-il bien posé ? En quoi peut-il être utile à la stratégie et aux actions publiques d'aménagement du

territoire à l'horizon 2030 ? Doit-il fonder un choix binaire ou doit-il avant tout nous aider à regarder l'avenir avec plus de lucidité ?

1. Catégories d'analyse : quelles lunettes devons-nous chausser ?

Les experts qui portent sur notre économie régionale un regard en termes d'**économie résidentielle** braquent le projecteur sur les activités qui font entrer sur le territoire des revenus venant de l'extérieur, plus particulièrement sur celles de ces activités qui sont alimentées par les revenus des personnes mobiles en provenance de l'extérieur d'un territoire : retraités, touristes, et navetteurs (effectuant des navettes domicile-travail). Certains de ces experts ont ainsi pu mettre en évidence la forte propension de Provence Alpes Côte d'Azur à développer une activité économique de type résidentiel, en particulier le long du littoral de la Côte d'Azur et dans plusieurs zones de l'intérieur provençal. A cette occasion, d'ailleurs, ils ont pu discerner des systèmes territoriaux résidentiels plus ou moins alimentés par des mobilités d'origine nationale (par exemple, certaines zones de la Côte d'Azur ou le Luberon), par des mobilités régionales (une grande partie de l'espace rural et montagneux de la région) et par des mobilités locales (à proximité des grandes agglomérations).

Les experts qui portent sur notre économie régionale un regard en termes d'**économie productive** braquent le projecteur sur les activités créant de la valeur par le travail d'extraction, de transformation, de transport, de communication et, de plus en plus, par les activités de recherche, de développement, de formation et par les multiples services aux entreprises ; l'ensemble de ces activités ayant principalement, jusqu'ici, vocation à exporter et à s'insérer dans l'organisation productive mondialisée. Ces experts ont su décrire les processus de désarticulation ayant affecté l'appareil productif régional ancien au cours des 40 dernières années (construction navale, mines, mécanique, etc.). Ils ont aussi su discerner la géographie des nouveaux espaces productifs généralement déployés autour de grands établissements moteurs (aéronautique, micro-électronique, etc.) ou organisés ici et là en tissus localisés (agro-alimentaire, aromatique-parfumerie, etc.).

Un troisième type d'experts porte sur notre économie régionale un regard en termes d'**économie « présenteielle »** et, à ce titre, braque le projecteur sur les emplois existants liés à la présence des populations sur un territoire, ces emplois pouvant être aussi bien ceux liés à la consommation quotidienne (par exemple boulangers, plombiers), ceux liés aux équipements et services aux populations (par exemple bâtiment, logement, santé, culture), ceux relevant de l'administration locale (par exemple municipalités, préfectures) ou encore ceux liés à l'accueil des personnes passagèrement présentes sur le territoire (notamment touristes, séjours professionnels). Ces experts, l'INSEE et la DIRECCTE en particulier, ont établi une typologie des emplois présentsiels. Ils ont ainsi pu qualifier des profils types de territoires par zone d'emploi ; certains ayant un profil caractérisé par les fonctions présentsielles touristiques (par exemple Briançon, Fréjus Saint Raphaël), d'autres ayant un profil caractérisé par les fonctions présentsielles administratives (par exemple Gap, Digne, Draguignan), etc. Ils ont également pu discerner les évolutions de ces territoires du point de vue de leur profil dominant ; l'aire toulonnaise voyant ses fonctions métropolitaines

prédominantes jusque-là supplantées par les fonctions présentes ; les territoires à profil agricole prédominant ayant disparu de la région au profit de profils présents.

Ainsi, lorsqu'on s'efforce de comprendre l'évolution du rapport entre l'activité économique et les territoires de notre région, les catégories d'analyse aujourd'hui mobilisées se révèlent multiples. Chacune apporte un éclairage particulier et met en évidence des traits saillants que les autres ne peuvent pas révéler. Chacune, en effet, observe les faits locaux en chaussant des lunettes spéciales, c'est-à-dire au prisme d'un regard particulier qui est un regard exclusif. Et c'est ainsi, bien souvent, que l'on construit des oppositions ou des alternatives radicales excessives. Cela signifie-t-il que la question du rapport entre économie résidentielle et économie productive soit vaine et sans intérêt ? Certainement pas, car cette question peut nous aider à comprendre le présent et à anticiper l'avenir de manière plus lucide.

Le regard privilégié que l'on a tendance à porter aujourd'hui sur les vertus structurantes et les perspectives du développement de l'économie résidentielle en Provence-Alpes-Côte d'Azur s'inscrit dans un courant théorique (celui de la « base économique ») selon lequel la dynamique économique d'un territoire, l'activation de ses circuits économiques et, par conséquent, le développement des entreprises et la création d'emplois dépendent des activités dites « de base », c'est-à-dire de celles qui font entrer sur ce territoire des revenus venant de l'extérieur. Sur le territoire régional, les revenus entrants liés à la fonction résidentielle génèrent 55% de circulation monétaire régionale tandis que ceux qui sont liés à la fonction publique et aux dépenses sociales représentent 31,5% et alors que ceux liés aux fonctions productives ne représentent que 13,5%.

Toutefois, lorsqu'on prépare le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire à l'échéance 2030, la question principale est bien la suivante : peut-on fonder ce développement et cet aménagement sur la seule recherche de captation des revenus en provenance de l'extérieur avec ce que cela comporte de dépendance vis-à-vis des producteurs extérieurs et de vulnérabilité aux chocs externes ? Pour répondre à la question d'une manière positive, il faut sans doute chausser d'autres lunettes. Lorsqu'on se projette à moyen et à long terme, la perspective de captation des revenus extérieurs ne doit pas être aveugle à l'impératif de motricité. Alors que le développement de l'économie résidentielle est assujéti de manière incertaine au déploiement des mobilités des personnes et des revenus, c'est sur la motricité de forces de création susceptibles de s'auto-entretenir et de se spécifier (par l'innovation, la démultiplication des compétences, la synergie des partenariats, etc.) que peut-être collectivement construit, sur le moyen et le long terme, un développement économique régional relativement autonome. Se dégageant le plus possible de la dépendance, la motricité devient alors un impératif impliquant la mise en œuvre de réacteurs, de leviers et de processus dynamisants au niveau de l'ensemble de la région. Il passe d'abord par le développement de l'économie productive.

Aujourd'hui, l'acte productif a radicalement changé parce qu'on est entré dans une économie de l'innovation, de la connaissance, de la flexibilité, des réseaux et dans une économie qui entend refonder la relation entre l'homme producteur et les ressources naturelles de la planète. Désormais, l'appareil productif, aujourd'hui et plus encore demain,

est une constellation d'activités, un système diversifié et évolutif comprenant à la fois l'industrie et l'agriculture, mais aussi les transports et la logistique, les services aux entreprises (conseils, marketing, informatique, etc), la recherche-développement, certaines infrastructures publiques et certaines fonctions des services publics, en particulier de l'enseignement professionnel.

Chausser les lunettes de l'économie résidentielle ? Chausser les lunettes de l'économie pré-sentielle ? Chausser les lunettes de l'économie productive ? Un autre regard moins modélisateur, plus proche des territoires, de leur diversité et de leur épaisseur sociale permet un nouveau détour de l'analyse et peut nous permettre une montée en lucidité supplémentaire.

2. Ouvrir les yeux sur la géographie de l'économie résidentielle et de l'économie productive

Pour dépasser un peu plus les catégorisations de nature économique, regardons le territoire ! Les lieux mais aussi les emplois et les revenus qui contribuent le plus à l'économie régionale, qu'ils soient de base résidentielle, productive ou relevant de la catégorie du pré-sentiel, se concentrent sur les mêmes espaces dynamiques de la région : le littoral, la vallée du Rhône et la vallée de la Durance.

Cette concentration spatiale renforce les concurrences sur le foncier (déjà exacerbées du fait de la tension en matière d'accès au logement) et multiplie les conflits d'usage sur ces espaces, notamment en périphérie des pôles urbains.

Bien évidemment, les emplois et revenus de l'économie résidentielle sont les mieux représentés sur la Côte d'Azur, dans les zones de montagne et dans les périphéries urbaines tandis que ceux de l'économie productive se concentrent préférentiellement dans les métropoles et leurs satellites économiques situés en périphérie.

Toutefois, cette concentration spatiale des moteurs de l'économie régionale est susceptible de limiter la performance des activités appartenant aux sphères productive et résidentielle. Celles-ci reposent en effet sur deux mécanismes conflictuels de valorisation de l'espace géographique et de sa situation : l'un est fondé sur la recherche de connexions performantes aux autres lieux productifs dans le but de mettre en réseau les territoires et d'y occuper une place nodale, l'autre fondé sur la préservation des aménités résidentielles locales (préservation du paysage, amélioration du parc immobilier, développement des services aux personnes etc.). Activités résidentielles et activités productives font donc un usage conflictuel de l'espace.

Si l'essentiel de l'économie est localisé dans les trois grands axes structurants de Provence-Alpes-Côte d'Azur (axe littoral, rhodanien, durancien), le territoire régional n'en reste pas moins maillé dans son ensemble par ces deux formes d'économies.

Localement en effet, économie résidentielle et économie productive sont disséminées sur le territoire, en particulier au sein des espaces périurbain et rural. Cela contribue à

standardiser l'organisation et le paysage de ces espaces avec ce que cela implique de ruptures ou de hiatus grandissants entre l'implantation des activités économiques construites et la nature des ressources territoriales héritées. Ainsi en est-il de la multiplication des zones d'activités pour ce qui est du productif et de la banalisation des paysages côtiers (notamment sous l'effet de la périurbanisation) pour ce qui est du résidentiel.

Parmi les enjeux du déploiement spatial à venir de l'économie régionale, s'impose en premier lieu celui de la rationalisation de la consommation du foncier économique. L'économie résidentielle et l'économie productive doivent l'une comme l'autre devenir économes en superficies exagérément consommées au détriment du rural et surtout au détriment d'une agriculture qui devra devenir plus extensive à l'avenir.

En effet, à moyenne et longue échéance (2030-2050) l'accroissement des contraintes de production agricole liées aux changements climatiques (hausse des températures qui implique une augmentation des besoins en eau des plantes), à la crise de l'énergie (développement d'une agriculture non-alimentaire en compensation de la raréfaction des énergies fossiles) et aux nouvelles contraintes en matière de fertilisation des sols (liées à l'épuisement du phosphore) conduira à une hausse significative des besoins en surfaces à usage agricole. En Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'irrigation sera de plus un levier important pour s'adapter aux changements climatiques. Il y a donc un enjeu fort à préserver les surfaces facilement irrigables (minimisant le coût énergétique du transport de l'eau), telles que les zones accessibles par une distribution gravitaire de l'eau ou localisés sur des aquifères peu profonds. Ces deux situations sont d'ailleurs souvent couplées comme en Crau ou dans la basse vallée de la Durance où l'irrigation gravitaire est le principal contributeur de la recharge des nappes. Ces zones sont de plus très souvent localisées à proximité de pôles urbains. Les préserver des pressions liées à l'urbanisation, dans le contexte de tension foncière et immobilière qui est celui de Provence-Alpes-Côte d'Azur, constitue une véritable gageure.

Parmi les enjeux du développement à venir de l'économie régionale, s'impose en second lieu celui de la valorisation des ressources spécifiques de Provence-Alpes-Côte d'Azur au service de l'économie productive et résidentielle.

Si l'économie productive accuse des faiblesses structurelles en Provence-Alpes-Côte d'Azur, il existe aussi des potentiels locaux tels que celui des filières vertes, qui vaudraient d'être exploités tant ils sont susceptibles de faire rentrer le développement économique en concordance avec les ressources territoriales spécifiques de la région. L'objectif est de freiner la tendance actuelle à la déconnexion de l'économie productive et du territoire et, en somme, de freiner la déterritorialisation de l'économie productive qui se répercute avant tout dans la disjonction entre les revenus captés par cette économie et ses retombées sur le territoire.

Si à l'inverse, l'économie résidentielle affiche aujourd'hui des records de performance, la durabilité de son développement sur le long terme n'est pas pour autant assurée - notamment si on compare sa trajectoire avec celle des régions voisines comme Languedoc-

Roussillon et Aquitaine. En fondant son développement sur la valorisation des espaces d'habitation et la préservation des espaces récréatifs, l'économie résidentielle donne l'illusion d'un développement économique ancré dans le territoire. C'est pourtant l'inverse qui s'observe dès lors que cette forme d'économie procède d'une banalisation des espaces. L'enjeu est de réorienter cette logique de développement de l'économie résidentielle en plaçant au cœur de sa stratégie la valorisation de la différenciation des espaces.

Economie résidentielle et économie productive ont donc tendance à être déconnectées des logiques territoriales et devraient à l'avenir se re-territorialiser, par exemple par une reconnexion du tissu économique et de l'urbain. L'une comme l'autre sont aussi amenées, dans leur fonctionnement, à mobiliser les mêmes ressources territoriales mais au service de projets différents. L'enjeu est de développer les filières pour lesquelles l'exploitation des ressources territoriales s'inscrit dans la même finalité quelque soit le mécanisme économique de valorisation.

3. Rester dans l'Histoire, dépasser les blocages articuler les activités

On connaît bien désormais les aspects positifs et négatifs du développement de l'économie résidentielle en Provence-Alpes-Côte d'Azur. D'une part sa contribution grandissante au volume de l'emploi et à l'alimentation des circuits économiques de la région, sa résistance relative aux crises conjoncturelles et sa contribution au maintien en vie de certains territoires en voie d'abandon. Mais aussi, d'autre part, la faible qualité des emplois qu'elle génère, les conflits d'usage du sol qu'elle suscite et, surtout dans notre région, sa soumission à une logique économique de type rentier.

On connaît bien aussi les aspects négatifs de la régression de l'économie productive en Provence-Alpes-Côte d'Azur. D'abord, la perte d'emplois qualifiés et la désarticulation des anciens tissus socio-économiques sur plusieurs territoires de la région. Ensuite et peut-être surtout, le fait de posséder moins qu'ailleurs les activités innovantes sur lesquelles reposeront les technologies et les modes de vie du futur, le fait de posséder moins qu'ailleurs les activités sur lesquelles devra nécessairement se fonder l'invention d'un rapport soutenable entre les hommes et les ressources matérielles, le fait d'être dépendant des richesses créées ailleurs et, en somme, le fait de ne plus être dans le coup, dans l'Histoire et dans le mouvement qui construit la société du futur.

On ne peut se satisfaire, cependant, de la seule comparaison entre les effets positifs et les effets négatifs de chacun des deux types d'activités. Si l'on se place au point de vue de leur capacité à entraîner la société régionale dans la dynamique de développement renouvelé qui va s'imposer au cours des prochaines décennies, il faut aussi insister sur les aspects culturels, sociologiques et politiques qui président à l'évolution de chacune de ces activités. De ce point de vue, dans cette région, il apparaît que l'économie productive repose plutôt sur des démarches d'anticipation, d'ouverture et de mise en réseaux tandis que l'économie résidentielle repose plutôt sur des démarches conservatrices de repli quasi autarcique. Il apparaît aussi que les formes de développement de l'économie résidentielle souffrent d'une absence de règles et de moyens institutionnels efficaces de maîtrise des ressources foncières tandis que l'économie productive (en particulier dans le domaine stratégique des politiques

d'innovation) souffre de l'absence d'une gouvernance régionale claire, c'est-à-dire, de l'absence d'un pilote légitimé.

On ne peut non plus se satisfaire de la perspective très générale d'un re-équilibre entre l'économie résidentielle et l'économie productive. D'une part, chacun des deux types d'activités devrait faire l'objet d'une action publique spécifique. Le développement de l'économie résidentielle devant être maîtrisé aux points de vue de son déploiement territorial et de sa logique financière exagérément rentière tandis que le développement de l'économie productive devrait faire l'objet d'une forte impulsion régionalisée dans le cadre de politiques économiques nationale, européenne et méditerranéenne. D'autre part, économie résidentielle et économie productive devraient faire l'objet d'articulations construites dans le cadre de filières spécifiques à notre région (par exemple dans le cadre du PRIDES « Bâtiments durables méditerranéens ») et créatrices d'emplois de bon niveau de qualification. Enfin et surtout, dépassant la dichotomie rigide entre les registres résidentiel et productif, les politiques publiques devraient principalement piloter des programmes visant au développement des ressources intangibles sur lesquelles pourra reposer une société de créativité : la formation, la recherche, le transfert des connaissances, les réseaux et plateformes d'innovation, les dispositifs d'écologie territoriale ainsi que l'économie sociale et solidaire.

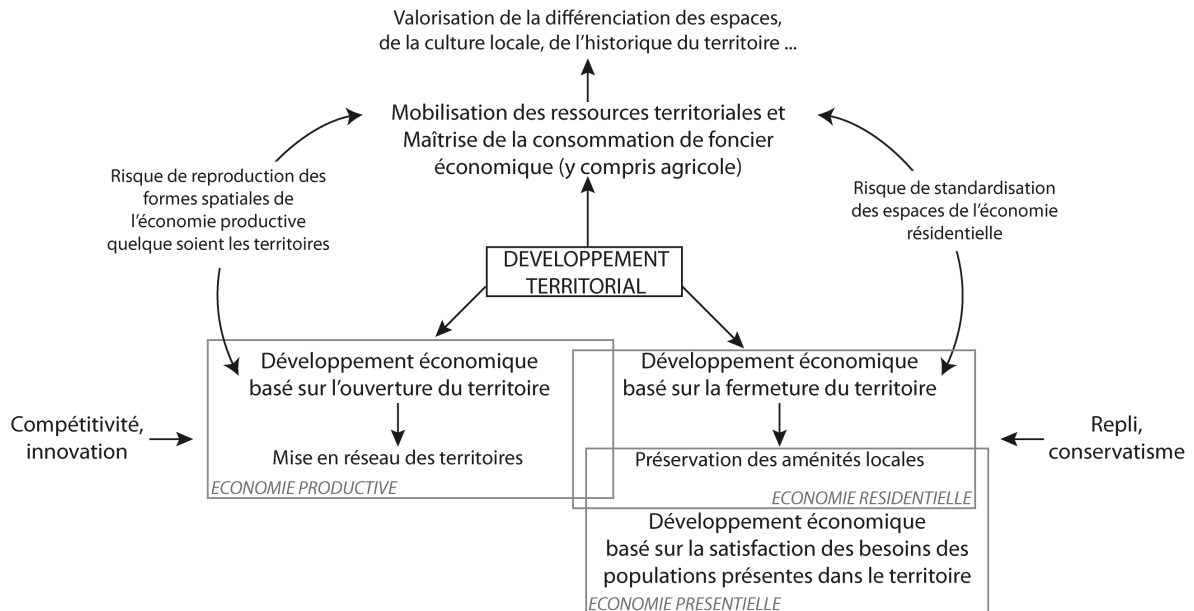
Par-dessus tout, en prenant connaissance de la question du rapport entre économie résidentielle et économie productive, le Conseil scientifique a pris la mesure de l'urgente nécessité de préserver et de maîtriser l'usage des terres de la région. La structuration actuelle de l'économie résidentielle (dans sa dimension habitat) et de l'économie productive (dans sa dimension zones d'activités) accentue le mitage, le maillage désordonné, le gaspillage et la disparition de terres alors que l'agriculture va avoir besoin, davantage qu'auparavant, d'une extension des surfaces cultivées. Cette urgence s'impose d'autant plus que le processus de métropolisation en cours en Provence Alpes Côte d'Azur se développe de manière prédominante sur la base d'une logique rentière fondée sur la captation des ressources foncières.

Les représentations collectives profitables et celles qui bloquent

Chausser des lunettes différentes, diversifier les points de vue depuis lesquels la société régionale peut être analysée : en confrontant les différents regards le Conseil scientifique a pu différencier la portée des développements respectifs de l'économie résidentielle et de l'économie productive et dégager des enjeux différenciés pour l'un et l'autre de ces deux domaines de l'activité économique.

Plus particulièrement préoccupée par les enjeux relatifs à l'aménagement du territoire, le Conseil a pu cependant dégager des enjeux transversaux communs à ces deux domaines. En premier lieu, l'enjeu de la re-territorialisation des activités quelles qu'elles soient, c'est-à-dire d'une plus grande congruence entre la nature des activités construites aujourd'hui et la nature des territoires construits hérités de l'histoire locale ou régionale. En deuxième lieu, l'enjeu de la « terre », c'est-à-dire de cet espace physique tellement banal qu'on avait perdu l'habitude de le gérer de manière attentive et intelligente : les surfaces, les superficies. En

troisième lieu enfin, l'enjeu culturel des représentations mentales et des attitudes collectives profondément ancrées dans les esprits (représentations face au productif, face au résidentiel, face à la technique, face à l'innovation, face à l'espace et à la nature, etc) qui peuvent aussi bien générer de manière profitable des dynamiques régionale ou bloquer de manière dommageable des évolutions indispensables.



Éléments de bibliographie

ACADIE, 2010, « Etude sur l'économie résidentielle en région Provence-Alpes-Côte d'Azur », Rapport phase 1, 129 p.

ACADIE – CEIL, 2011, « Etude prospective sur l'avenir de l'économie résidentielle en Provence-Alpes-Côte d'Azur », Rapport final, 43 p.

THINK TANK INNOVATION (Association des Centraliens), 2011, « Huit priorités pour dynamiser l'innovation en France », Paris, Armand Colin, Ecole centrale, 211 p.

BRUTEL C., 2011, « Un maillage du territoire français - 12 aires métropolitaines, 29 grandes aires urbaines », INSEE Première, n°1333, 4 p.

DATAR, 2008, « Dynamiques et développement durable des territoires », Rapport de l'Observatoire des territoires, Paris, La Documentation française, 202 p.

DAVEZIES L., 2008, « La République et ses territoires », Paris, Seuil, 109 p.

ETD, 2011, « Economie Résidentielle : du diagnostic à la stratégie », Notes ETD, 42 p.

INSEE, 2004, « Atlas économique régional Provence-Alpes-Côte d'Azur », Marseille, Insee PACA, CRCI Paca, DRAF PACA, 72 p.

INSEE PACA, DIRECCTE PACA, 2011, « Zones d'emploi : des économies de plus en plus dépendantes des populations présentes », Insee Etudes, n°9, 4 p.

MEDITERRANEE TECHNOLOGIES, 2011, « Index de l'Innovation en PACA », 85 p. URL : http://www.pacainnovation.com/uploads/media/Index_2011.pdf

OBSERVATOIRE DES SCIENCES ET DES TECHNIQUES, 2010, « Indicateurs de sciences et de technologies », Rapport, Paris, Economica, 588 p.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES, 2012, « L'innovation à l'épreuve des peurs et des risques », Paris, Assemblée nationale, Sénat, 319 p.

PECQUEUR B., TALANDIER M., « Les espaces de développement résidentiel et touristique, état des lieux et problématiques » *in* DATAR, « Territoires 2040 », pp. 120 – 138

PHILIPPE J., LEO P.Y., 2009, « Base économique et développement métropolitain », Marseille-Aix, CERGAM-GREFI, Université Paul Cézanne d'Aix-Marseille III, 62 p.

DIRECTION DE L'ÉCONOMIE RÉGIONALE, DE L'INNOVATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, PREFECTURE DE LA RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR, 2009, « Stratégie Régionale de l'Innovation », 61 p.

TERRIER C., 2007, « Mobilité touristique et population présente : les bases de l'économie présente des départements », Paris, Ministère des transports et de l'équipement, du tourisme et de la mer, 128 p.