

Stratégie de développement: infrastructures ou conditions-cadres pour les entreprises ?

La presse gratuite a du bon, même si son existence ne favorise pas la presse payante. Il peut lui arriver de susciter de bons débats, et c'est le cas de cette livraison de *Grand Besançon* (Mai-juin 2009), périodique gratuit, édité par la communauté d'agglomération dont la présidence incombe au maire du chef-lieu de Région. Si l'on ajoute que la région, le département, l'agglomération et la ville de Besançon obéissent au même monolithisme, alors on peut deviner que la thèse développée par le maire de Besançon, ci-devant président de l'agglomération, est celle des quatre collectivités locales. C'est à la fois plus simple et plus préoccupant... Le président de l'agglomération développe un argumentaire qui a le mérite de la simplicité : les infrastructures sont une garantie d'emploi et de revenu. En clair, la Ligne à Grande Vitesse (LGV) Belfort-Dijon, ouverte le 11 décembre 2012, va dynamiser le développement économique de Besançon et de sa périphérie. Le président de l'agglomération ne le dit pas dans le dossier, mais il aurait pu rappeler que le chantier de la LGV est réputé créer 6 000 emplois directs. C'est la vieille théorie des Ateliers nationaux: les marchés publics, crédits publics, équipements publics sont créateurs d'emploi. L'Histoire a été cruelle avec une utopie qui fera 5 000 morts en juin 1848 et, quitte à rester chez les pères fondateurs du socialisme, on peut préférer les saint-simoniens qui s'en remettent à l'entreprise du soin de créer des emplois.

Requiem pour l'emploi industriel

Le président de l'Agglomération ne dit pas autre chose : la LGV, largement financée par les collectivités locales (plus de 12 milliards d'€), la nouvelle gare d'Auxon, baptisée *Besançon-Franche-Comté-TGV* et la Gare-Viotte, devenue intermodale, sont constitutives d'infrastructures qui devraient générer le développement. Le président de l'Agglomération cite, à cet égard, un parc d'activités tertiaires de 3 500 emplois...sur 20 ans. C'est long et c'est peu, au regard des milliers d'emplois industriels supprimés dans cette ville, selon un processus arrivé à son terme puisqu'on rase, aujourd'hui, des sites devenues friches industrielles depuis des lustres, en faisant savoir que c'en est terminé de la localisation volontaire d'emplois industriels, que l'avenir incombe au seul tertiaire dont on ne dit pas s'il est marchand ou social. La marche à l'exclusivité de l'emploi tertiaire se fait d'ailleurs dans une indifférence totale, comme s'il ne pouvait y avoir d'autres créations d'emplois que tertiaires, comme si la faible contribution de l'industrie manufacturière au PIB français, soit 12% contre 23% pour l'Allemagne, n'était même plus une fatalité, mais une certitude.

A36 et TGV: pour une évaluation

Si débat, il doit y avoir, c'est pour dresser un bilan de la contribution des grands équipements au développement de Besançon et de son agglomération. Car le développement de Besançon et de son agglomération n'ont pas attendu la LGV Rhin-Rhône pour bénéficier d'infrastructures modernes, qu'il s'agisse, pour en rester aux voies de communication, de l'A36 ou du TGV, tous opérationnels depuis plus de vingt ans.

Avant toute décision, il y a eu débat sur le plan national, par exemple, pour l'électrification de Dole-Belfort, en particulier, dans le cadre de la planification, supprimée par les gouvernements de gauche. Fallait-il électrifier ? Il est probable que les trains complets de Peugeot ont contribué à la décision, mais, aujourd'hui, l'électrification n'a pas empêché l'effondrement de l'emploi à Sochaux, passé, en plus de 30 ans, de 30 000 à 13 000 emplois. Quant à l'A36, on peut se souvenir d'un certain nombre d'analystes, pertinents, au demeurant, qui faisaient état du risque de *drain*, c'est-à-dire de circulations internes ne provoquant aucune retombée pour la Franche-Comté et sa capitale. C'est très exactement ce que l'on observe sur l'A36, axe majeur de communication entre l'Allemagne et la péninsule ibérique. Quant au TGV, en circulation depuis 30 ans bientôt, il n'a pas empêché la désindustrialisation de Besançon et surtout l'absence d'investissements de substitution. On aurait pu ajouter à cette liste d'infrastructures le canal à grand gabarit, mais le Gouvernement Jospin a eu la bonne idée d'y renoncer. Etait-il déjà persuadé de la faible contribution de ces grandes infrastructures au développement ? C'est une vraie question, et pas seulement pour les historiens.

Mais le débat sur le rôle d'entraînement de la LGV Rhin-Rhône est plus intéressant, car beaucoup de responsables locaux ont développé des thèses redondantes sur le rôle moteur de la Grande vitesse, déjà démenti par le TGV Paris-Lyon, neutre par rapport à la floraison de zones d'activités dans certaines gares nouvelles, comme Le Creusot ou Mâcon. Quant au Haut-Doubs qui s'était battu pour obtenir une desserte TGV, ses retombées ont été d'une insigne faiblesse, Frasnay, par exemple, n'ayant pu mobiliser un investisseur pour la construction d'un hôtel. La réalité du TGV dans le Haut-Doubs, c'est 70 à 80% de voyageurs suisses, aujourd'hui, en cours de redéploiement sur d'autres lignes et on retrouve ici le risque doctriné avant la construction de l'A36, celui du *drain*.

Toujours plus

Alors, le débat sur la contribution des infrastructures au développement est-il révolu ? On se gardera de conclure en ce sens, mais le coefficient multiplicateur entre infrastructures et développement reste à démontrer. La conclusion du débat est double. C'est d'abord la faveur structurelle des maîtres d'ouvrage publics pour les grands équipements, financés, au nom du développement, sur crédits publics, c'est-à-dire par l'impôt, les retombées concrètes, en termes d'investissement et d'emploi étant renvoyées à d'hypothétiques évaluations. L'exemple caricatural de ces politiques d'infrastructures financées par l'impôt et dépourvues d'impact sur l'investissement et l'emploi, c'est celui des Travailleurs anglais, avant l'arrivée de Margaret Thatcher (1979) Il suffit d'évoquer, à cet égard, les parcs d'usines clés-en-main, financés sur crédits publics, en attente d'introuvables occupants, volatilisés par des impôts atteignant 90% des revenus

L'ère Thatcher a mis un terme à ces dérives coûteuses et stériles. Elle a démontré qu'il y avait une alternative à la politique d'infrastructures, faiblement génératrice d'emplois, mais, dans le cas du TGV, bienvenue en termes d'exigence de développement. Si l'on quitte ce terrain qui n'est plus celui du développement économique, alors l'expansion en termes d'investissement et d'emploi procède d'abord de conditions-cadres favorables, c'est-à-dire conformes aux exigences de la production de biens et services dans une économie totalement ouverte. Ce sont les

conditions-cadres de la fiscalité, de la para-fiscalité, du code du Travail qui doivent être en harmonie avec les pays concurrents, sauf à enterrer la compétitivité des entreprises. C'était là le non-dit des élus locaux invités à l'inauguration de la gare du Crêt-du-Loche, il y a un an, et, au demeurant, stupéfaits par l'expansion de la zone d'activités manufacturières, pourvoyeuse d'emplois pour un bon millier de frontaliers. A l'interpellation des élus devant ces usines-champignons, il n'y avait qu'une réponse : des conditions favorables à l'investissement.