

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITÉ

COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE

1. LA CONVERSION INDUSTRIELLE EN EUROPE

VII

LOCALISATION ET AMÉNAGEMENT DE
TERRAINS INDUSTRIELS

Tome 2

COMPLEXES INDUSTRIELS PLANIFIÉS
AUX ÉTATS-UNIS

par

Leland S. BURNS

University of California
(Los Angeles)

en collaboration avec le

Nederlandsch Economisch Instituut
(Rotterdam)



LUXEMBOURG 1966

1. La conversion industrielle en Europe

Rapports et communications à la Conférence intergouvernementale sur «la reconversion industrielle des régions touchées par la fermeture des mines», organisée en commun par le Conseil spécial de ministres et la Haute Autorité de la CECA, du 27 septembre au 1er octobre 1960 à Luxembourg.

(En quatre volumes)

- I. Les politiques nationales de développement régional et de conversion *paru en 1961*
- II. Voies et moyens de la conversion industrielle *paru en 1961*
- III. Le financement des investissements et les aspects sociaux de la reconversion *paru en 1963*
- IV. La conduite sur place des opérations de conversion industrielle *paru en 1963*

Auteurs divers:

- V. Le bâtiment industriel dans la politique de développement régional *sous presse*
- VI. Les organismes d'action régionale *sous presse*
- VII. Localisation et aménagement de terrains industriels
 - Volume 1: Expériences dans les pays de la Communauté européenne, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis *sous presse*
 - Volume 2: **Complexes industriels planifiés aux Etats-Unis**
- VIII. Analyse comparative des structures socio-économiques de régions minières et sidérurgiques *en préparation*
- IX. Inventaire des opérations de reconversion dans les régions minières et sidérurgiques de la Communauté *en préparation*
- X. Le financement de la conversion industrielle *paru en 1965*
- XI. Fabrications nouvelles *paru en 1965*

EN VENTE CHEZ LES PRINCIPAUX LIBRAIRES

**LOCALISATION ET AMÉNAGEMENT
DE TERRAINS INDUSTRIELS**

Tome 2

**COMPLEXES INDUSTRIELS PLANIFIÉS
AUX ÉTATS-UNIS**

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITÉ

COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE
I. LA CONVERSION INDUSTRIELLE EN EUROPE

VII
LOCALISATION ET AMÉNAGEMENT DE
TERRAINS INDUSTRIELS

Tome 2

COMPLEXES INDUSTRIELS PLANIFIÉS
AUX ÉTATS-UNIS

par

Leland S. BURNS

University of California
(Los Angeles)

en collaboration avec le

Nederlandsch Economisch Instituut
(Rotterdam)



LUXEMBOURG 1966

AVANT-PROPOS

La Haute Autorité a notamment pour mission de contribuer à la solution des problèmes posés, dans certaines régions, par la fermeture de mines ou d'usines sidérurgiques.

Pour rechercher les solutions les plus efficaces à ces problèmes, la Haute Autorité a institué en avril 1962 un comité d'experts pour la reconversion industrielle. Au programme des travaux de ce comité figurent un grand nombre de thèmes, par exemple :

- les organismes d'action régionale;
- le bâtiment industriel dans la politique de développement régional;
- la structure socio-économique des bassins miniers;
- l'expérience acquise en matière de reconversion;
- la localisation et l'aménagement de terrains industriels.

Ce dernier a paru l'approche la plus juste, à la fois concrète et suffisamment générale pour apprécier la dimension à donner à un programme d'ensemble de reconversion. Les notions en matière de localisation et d'aménagement industriels sont en constante évolution. On considère actuellement que le zoning industriel constitue un instrument important d'une politique de développement.

Afin d'aider le comité dans la réalisation de ses travaux, un groupe d'étude a été créé, où siègent des experts des divers pays de la Communauté, du Royaume-Uni et des États-Unis. Ce groupe d'étude est animé par M. Massacesi, membre italien du comité. Les noms des experts qui collaborent aux travaux du groupe d'étude sont donnés ci-dessous.

Le groupe d'étude a été chargé de présenter des rapports sur :

- les expériences en matière de localisation et d'aménagement de terrains industriels acquis dans les pays de la Communauté, le Royaume-Uni et aux États-Unis;
- l'aspect urbanistique des terrains industriels;

- l'efficacité de l'intervention des pouvoirs publics par aménagement de terrains industriels pour stimuler le développement régional;
- la théorie économique en matière de localisation industrielle;
- l'application de techniques économétriques pour l'aménagement et la localisation de terrains industriels (modèles).

Le présent rapport «Complexes industriels planifiés aux États-Unis» correspond à la contribution américaine aux travaux du groupe.

Ce rapport a été rédigé par M. Leland S. Burns de l'University of California à Los Angeles en collaboration avec le Nederlandsch Economisch Instituut à Rotterdam.

Il constitue le tome 2 de la publication «Localisation et aménagement de terrains industriels».

MEMBRES DU GROUPE D'ÉTUDE

Rapporteur: Ettore Massacesi
Direttore dell'Istituto per gli studi sullo sviluppo economico e sul progresso tecnico (ISVET), Roma

Experts:

- Allemagne – Ministerialdirigent Prof. Dr. Norbert Ley
Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
- Oberregierungsrat Dr. Löcherbach
Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
- Dr. Hans Evers
Finanzdirektor, Freiburg (Breisgau)
- Belgique – Albert Detroz
Directeur de l'expansion économique au ministère des affaires économiques et de l'énergie, Bruxelles
- Henri Lesaffre
Ancien inspecteur général au ministère des travaux publics et de la reconstruction, Bruxelles
- France – Paul Novel
Directeur de l'expansion industrielle au ministère de l'industrie, Paris
- Jean Faucheux
Sous-directeur des opérations financières au ministère de la construction, Paris
- Michel Saillard
Secrétaire général de la Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts, Paris
- Italie – Umberto Dragone
Capo del servizio socio-economico della TEKNE s.p.a.,
Consulenze e progettazioni tecnico organizzative, Milano
- Luxembourg – Bob Frommes
Directeur de la Société nationale des habitations à bon marché (S.N.H.B.M.), Luxembourg
- Henri Luja
Architecte-urbaniste de l'État, Luxembourg

- Edmond Dauphin
Secrétaire d'administration au ministère de l'intérieur
- Pays-Bas Prof. Dr. L. H. Klaassen
Directeur van het Nederlandsch Economisch Instituut, Rotterdam
- Royaume-Uni S. A. Sadler Forster, C.B.E., D.C.L., F.C.A., Chairman of the
Industrial Estates Management Corporation for England, Gates-
head-on-Tyne
- États-Unis Leland S. Burns
Professor at the University of California, Los Angeles

SOMMAIRE

Chapitre I – <i>Introduction</i>	13
Chapitre II – <i>Le développement des complexes industriels planifiés aux États-Unis</i> . .	17
A – Les conditions du développement	17
1. Intérêt public indirect (facultés accordées par les pouvoirs publics)	18
2. Intérêt public direct (actions entreprises par les pouvoirs publics)	26
a) Programmes fédéraux:	28
– La «Small Business Administration»	31
– La «Housing and Home Finance Agency»	32
– La «Area Redevelopment Agency»	35
– Autres programmes nationaux	42
b) Programmes des États	44
– Les «State Development Authorities»	47
– Les «State Development Credit Corporations»	49
c) Programmes locaux	51
– Offices de développement des municipalités et des comtés .	51
– Financement municipal par emprunts obligataires	53
– Allègements fiscaux, aide financière et autres stimulants . .	55
3. Initiatives privées	65
B – Les raisons du développement des complexes industriels	67
1. Avantages pour les promoteurs et l'administration	68
2. Avantages pour les occupants	69
3. Avantages pour le secteur public	74
a) Effets sur l'emploi	74
b) Effets sur les revenus	74
c) Effets sur la fiscalité	75
d) Autres effets	77
Chapitre III – <i>Caractéristiques des complexes industriels planifiés aux États-Unis</i> . .	81
A – Caractéristiques dimensionnelles	81
B – Rythme d'aménagement	86

C – Caractéristiques de l'utilisation du sol	90
D – Caractéristiques de l'implantation	94
1. Répartition dans le pays	94
2. Répartition dans les villes	101
E – Résumé des caractéristiques: le complexe industriel planifié typique	105
Chapitre IV – <i>Planification et conception des complexes industriels aux États-Unis</i> .	107
A – Études de marché	108
1. Analyse des alternatives en matière d'investissements	108
2. Analyse des industries susceptibles de s'installer dans le complexe industriel	109
3. Analyse des avantages du complexe industriel	112
4. Analyse par industrie à la recherche d'un lieu d'implantation .	115
B – Considérations relatives à l'environnement	118
C – Lotissement	121
D – Réglementations	127
Chapitre V – <i>Conclusions</i>	131
Bibliographie	139
Illustrations	147

LISTE DES TABLEAUX

1. Dépenses déclarées afférentes aux programmes de développement financés par les États, par les collectivités locales et par les organismes privés et publics en 1950 et 1957	34
2. Programmes en cours pour le développement économique et taux des impôts, par État	48
3. Recettes fiscales générales des administrations des États en 1962	78
4. Superficies utilisées annuellement dans les complexes industriels planifiés, superficies moyennes des complexes et nombre moyen d'années nécessaire pour atteindre l'occupation totale, par type de promoteur, États-Unis, 1960	89
5. Caractéristiques sélectionnées des complexes industriels planifiés, États-Unis, 1960	92
6. Répartition en pourcentages de l'utilisation du sol dans les zones urbaines centrales d'après leur importance, États-Unis (différentes années) . .	98
7. Répartition en pourcentages de l'utilisation du sol dans les zones centrales des villes et dans les zones suburbaines, États-Unis (différentes années)	100
8. Fréquence des diverses dispositions restrictives relevées dans les complexes industriels planifiés, États-Unis, 1953	129

LISTE DES FIGURES

1. Répartition en pourcentage des complexes industriels planifiés, par promoteur et par année, États-Unis, 1900-1960	27
2. Répartition du nombre des complexes industriels planifiés, par promoteur et d'après la superficie, États-Unis, 1960	83
3. Comparaison des répartitions en pourcentage des promoteurs de complexes industriels planifiés et des différentes superficies, États-Unis, 1960	84
4. Répartition du nombre des complexes industriels planifiés d'après leur superficie, États-Unis, 1960	88
5. Répartition en pourcentage des complexes industriels planifiés, d'après le promoteur et la superficie de la zone où ils sont implantés, États-Unis, 1960	95

LISTE DES ILLUSTRATIONS
(photos, cartes, plans; pages 147 à 164)

1. Le «Brook Hollow District», Dallas, Texas, U.S.A.
2. Carte de la zone Est du «Central Manufacturing District», Chicago, Illinois, U.S.A.
3. Le «Pershing Road Development» dans le «Central Manufacturing District», Chicago, Illinois, U.S.A.
4. Carte du «Crocker Industrial Park», San Francisco-Sud, Californie, U.S.A.
5. Le «Crocker Industrial Park» San Francisco-Sud, Californie, U.S.A.
6. Carte du «Bohannon Industrial Park», Menlo Park, Californie, U.S.A.
7. Le «Bohannon Industrial Park», Menlo Park, Californie, U.S.A.
8. Le «Parc de l'électronique» de la General Electric, Syracuse, New York, U.S.A.
- 9-10. Aménagement de Norfolk, Virginie, U.S.A.
11. Solutions d'aménagement de l'«Eastwick Project», Philadelphie, Pennsylvanie, U.S.A.
12. Esquisse du «Brooklyn Industrial Park», New York, U.S.A..

CHAPITRE I

INTRODUCTION

Les complexes industriels planifiés, agglomérations organisées de l'industrie et des activités connexes, ont vu leur importance croître sensiblement au cours des deux dernières décennies en tant que moyens permettant le profit individuel aussi bien que le développement économique par l'industrialisation. Les premiers parcs industriels, ou zones industrielles, ont été créés en Grande-Bretagne et aux États-Unis peu avant la fin du siècle. En 1900, deux zones de ce genre existaient aux U.S.A., le « Central Manufacturing District » et le « Clearing Industrial District » à Chicago (illustr. 2 et 3). Juste avant le déclenchement de la seconde guerre mondiale, il en existait approximativement 30, et leur nombre actuel dépasse probablement 400⁽¹⁾. Plus de 80% des zones existant actuellement ont été aménagées depuis 1949.

La répartition mondiale des zones industrielles, en 1958, indiquait une forte concentration aux États-Unis; sur un total de 673, plus de la moitié d'entre elles étaient situées en Amérique avec 302 aux États-Unis proprement dits et 68 à Porto Rico⁽²⁾.

Les complexes industriels planifiés sont connus sous différents noms dans les divers pays. Même à l'intérieur des États-Unis, la terminologie n'est pas uniforme car les expressions « industrial parks » (parcs industriels), « industrial tracts » (zones industrielles) ou « organized industrial districts » (districts industriels organisés) sont utilisés plus ou moins indifféremment sans définition précise. La désignation britannique « industrial estates » (zones industrielles) est également employée de temps à autre⁽³⁾. La définition précise des complexes industriels planifiés a fait l'objet d'un grand débat dans la littérature spécialisée. La seule définition du parc industriel qui en donne peut-être la description la plus complète est la résultante de différentes tentatives faites dans ce sens:

(¹) J. R. Lee et G. K. H. Wong, *An Analysis of Organized Industrial Districts* (Menlo Park, Californie: Stanford Research Institute, janvier 1958), p. 5.

(²) William Bredo, *Industrial Estates: Tool for Industrialization* (Glencoe, Illinois: The Free Press, 1960), p. 7. A de rares exceptions, cet article ne doit traiter que des complexes industriels aux États-Unis proprement dits.

(³) Pour les différences essentielles entre les zones industrielles britanniques et leurs équivalents aux États-Unis, voir Charles W. Hackett Jr., *An Analysis of Planned Industrial Districts*, An occasional Paper (Seattle, Washington: University of Washington, juin 1956), p. 4.

«Un district industriel organisé ou planifié est une étendue de terrains subdivisée et aménagée suivant un plan global pour l'usage d'une communauté d'industries. Le plan prévoit dans le détail que la voirie, les embranchements ferroviaires et les réseaux de viabilité, soient installés avant que les terrains soient vendus, ou soient garantis aux futurs occupants. Le plan global doit permettre de garder la haute main sur les terrains et les constructions par le zonage, des restrictions concernant les particuliers étant incorporées en tant qu'exigences légales dans les actes de vente ou de location, et garantir une direction continue, en vue de protéger les investissements à la fois des promoteurs du district et des entreprises occupant les terrains aménagés. La direction procède aux négociations avec les autorités gouvernementales locales au nom des occupants, et elle peut faire construire des bâtiments avant la vente ou la location à des fins spéculatives.»⁽¹⁾.

Cette définition se poursuit par l'indication de certains critères concernant la nature et la direction du district :

«Le parc industriel doit couvrir une superficie suffisante et être convenablement situé afin d'éviter que les régions d'alentour ne soient utilisées au-dessous de leur valeur. La direction assume une responsabilité permanente en ce qui concerne la compatibilité entre la zone industrielle et la collectivité ainsi que la protection des investissements du promoteur et des occupants.»⁽¹⁾.

Le plan global qui prévoit les critères d'occupation du sol et les grandes lignes du complexe ...

«... est destiné à assurer la compatibilité entre, d'une part, les opérations industrielles prévues et, d'autre part, les activités existantes et le caractère de la collectivité dans laquelle la zone est située. Le plan doit prévoir les voies destinées à faciliter les transports par camions et autres, les alignements et «prospects», les dimensions minima des parcelles, les taux minima d'utilisation du sol, les prescriptions architecturales, la protection des paysages ainsi que les conditions requises pour les usages spéciaux, ceci dans le but d'en hausser le degré d'accessibilité et le caractère de «parc» qui conviennent pour une intégration harmonieuse dans le milieu environnant.»⁽¹⁾.

⁽¹⁾ William Lee Baldwin, *A Report on the Dartmouth College Conference on Industrial Parks* (Concord, New Hampshire: Arthur D. Little, Inc., and the State of New Hampshire, 1958), p. 27.

Il y a lieu de distinguer plusieurs classes de complexes industriels. L'«*industrial tract*» offre le minimum de facilités pour l'industrie. C'est simplement une zone réservée au développement industriel, comportant viabilités et services de transport, mais non les bâtiments. L'«*industrial subdivision*» est d'un niveau plus élevé; elle ressemble à l'«*industrial tract*», mais elle est pourvue de constructions; l'«*industrial cluster*» britannique en constitue l'équivalent approximatif. La «*fully developed estate*» est une «*industrial subdivision*» à plus grande échelle fournissant tout un complément de services spécialisés et d'équipements pour l'industrie.

Afin d'éviter des difficultés d'ordre sémantique, le terme «*complexe industriel planifié*» (ou C.I.P.) sera employé ici dans son sens général pour désigner une zone spécialement subdivisée, aménagée, améliorée et administrée pour l'usage industriel, intégralement dans le cadre d'un plan global comprenant des dispositions pour l'aménagement, la protection et l'utilisation des terrains ainsi que pour la localisation et la spécification du réseau de transports par route et par fer, la nature et la capacité des réseaux de viabilité. Cette définition ne s'applique pas aux agglomérations mixtes ou éparses de terrains et constructions industriels aménagés sans plan et gérés individuellement plutôt que par une organisation centrale.

Un dernier terme fréquemment employé en la matière nécessite également une définition. C'est l'«*industrial land-use zoning*» (zonage pour l'utilisation industrielle du sol), à ne pas confondre avec les «*industrial zones*» (terme utilisé au cours des décennies passées pour désigner en général des régions industrielles planifiées); la première expression vise le sol affecté par des commissions municipales ou régionales de zonage à des fins industrielles. Les méthodes de travail de ces commissions seront décrites plus loin.

CHAPITRE II

LE DÉVELOPPEMENT DES COMPLEXES INDUSTRIELS PLANIFIÉS AUX ÉTATS-UNIS

A — Les conditions du développement

La rapidité de l'expansion économique aux États-Unis a été la conséquence des décisions prises en matière d'investissement et de consommation par les entreprises privées et les ménages, encouragés en cela par la politique des pouvoirs publics formulée à tous les échelons : au niveau municipal, au niveau des États et au niveau fédéral. Mais, de même que la croissance ne s'est pas poursuivie dans le temps à un rythme uniforme, toutes les régions du pays n'ont pas non plus contribué à la croissance ou bénéficié de ses avantages dans une mesure égale. De fait, par suite du progrès technique et de la substitution de facteurs, de l'épuisement de ressources et de la migration des industries, certaines régions ont même subi des déclin absolus.

Des programmes de développement, d'initiative tant publique que privée, ont été élaborés afin d'encourager la croissance économique de certaines régions. Fréquemment, ces programmes ont été conçus pour aider économiquement les régions arriérées à rattraper les régions plus avancées. Les programmes nationaux visaient à stimuler l'expansion globale tandis que des programmes régionaux moins ambitieux s'adressaient à des zones du pays qui ne pouvaient réaliser les objectifs des programmes nationaux. Ces efforts de développement localisés attestent que toutes les régions du pays ne sont pas également pourvues en matières premières, main-d'œuvre ou énergie ou qu'elles ne jouissent pas, en général, d'avantages relatifs par rapport à d'autres régions. Il en résulte qu'elles ne peuvent pas suivre le rythme du développement national ; ce sont les régions dont a fait abstraction la politique nationale d'expansion.

Les complexes industriels planifiés sont un moyen, parmi beaucoup d'autres, utilisé pour la croissance économique dans ces régions en déclin relatif ou absolu, tout comme dans les régions économiquement avancées. Dans ce chapitre, nous étudierons la nature des programmes de développement régional du point de vue des intérêts actifs, tant privés que publics. La création d'un complexe industriel planifié exige

la concordance des deux types d'intérêts. Chaque type représente une condition nécessaire, mais aucun d'eux n'est entièrement suffisant par lui-même. Les intérêts privés sous la forme d'entreprises cherchant à profiter de la mise en valeur et de la gestion de biens immobiliers représentent la force la plus puissante pour le développement des complexes industriels aux États-Unis. Ces intérêts se manifestent sous la forme d'entrepreneurs agissant individuellement ou collectivement; les associations syndicales ou les chambres de commerce constituent des exemples de formes collectives. L'intérêt public revêt deux formes: il peut être soit direct (*promotional*), comme dans les groupes d'intérêts privés, soit simplement indirect (*permissive*). Dans ce dernier cas, il s'agit du zonage en vue du développement industriel, mais n'impliquant aucun effort manifeste pour provoquer un tel développement. La politique d'encouragement des pouvoirs publics fournit non seulement une base légale pour le développement industriel par le zonage et les mesures conduisant à l'implantation d'industries nouvelles ou à l'expansion des usines existantes (facultés accordées), mais elle s'efforce aussi par différents procédés, tels que dégrèvements ou moratoires fiscaux, subventions directes, fourniture de terrains, et dans de rares cas, également constructions, d'attirer de nouvelles activités dans des régions indiquées (actions entreprises). L'importance de chacun de ces intérêts sera évaluée séparément.

1. Intérêt public indirect (facultés accordées par les pouvoirs publics)

Le zonage (*land use zoning*) «signifie simplement la répartition du sol en districts soumis à des réglementations différentes»⁽¹⁾. Les arrêtés pris en ce domaine pour réglementer l'utilisation, le volume et la hauteur des constructions, constituent un moyen important pour mettre en œuvre les mesures et les programmes d'utilisation des terrains aux États-Unis. La reconnaissance du zonage par la loi découle des pouvoirs qu'ont les gouvernements des divers États et le gouvernement fédéral d'exécuter les lois pour «le progrès, la préservation et la protection de la santé publique, de la sécurité, de la moralité, du confort et du bien-être»⁽²⁾. Le pouvoir de procéder à un zonage est généralement inclus dans les pouvoirs de police des organismes gouvernementaux à différents niveaux: au plan local, au plan des États ou au plan national. De son côté, le pouvoir de police s'est développé à partir des interprétations des tribunaux plutôt qu'à partir de la

⁽¹⁾ Edward M. Bassett, *Zoning* (New York: Russell Sage Foundation, 1940), p. 9.

⁽²⁾ Raleigh Barlowe, *Land Resource Economics* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc., 1958), p. 494.

législation et des constitutions des gouvernements des États et du gouvernement fédéral.

Le zonage est le principal instrument qui permet de rendre légalement obligatoire la planification de l'utilisation du sol. En 1963, 1 261 (93%) sur 1 355 villes des États-Unis ayant une population d'au moins 10 000 personnes avaient un bureau officiel de planification. 89% possédaient une «division ou un service municipal principalement responsable du contrôle des projets de construction ou des principales transformations d'immeubles conformément à l'arrêté de zonage municipal»⁽¹⁾. Dans la grande majorité des villes (82%), la responsabilité d'appliquer les arrêtés de zonage incombait aux services de la construction. Dans les autres cas, ces obligations étaient assumées par un service de planification, un bureau de zonage ou par un autre service administratif local.

Alors que ces statistiques donneraient à penser que le zonage est un instrument de planification généralement admis, il n'en a pas toujours été ainsi aux États-Unis. Au contraire, le zonage est d'origine relativement récente et existe depuis moins d'un siècle. Pendant cette période, il a perdu de son importance en tant que procédé négatif visant à empêcher les propriétaires terriens d'utiliser leurs terrains à certaines fins, mais, en revanche, il prend aujourd'hui une allure plus positive aux États-Unis, l'accent étant mis sur les principes d'une saine planification⁽²⁾. Ces remarques s'appliquent avec la même force aux zones industrielles aussi bien qu'aux zones commerciales, résidentielles, administratives et autres. Une brève digression consacrée à l'histoire des États-Unis illustrera ces tendances.

Les premiers exemples de réglementations concernant l'utilisation du sol ont été la création de districts de protection contre l'incendie dans lesquels certains types de constructions n'étaient pas permis. Pour des raisons de sécurité publique, la production et le stockage d'explosifs dans les zones résidentielles et commerciales des villes étaient généralement interdits. Les activités susceptibles de dégager des odeurs incommodes ou de présenter des inconvénients pour le voisinage ont souvent été proscrites des quartiers centraux des villes. Une doctrine s'est nettement établie selon laquelle les villes pouvaient interdire

(1) Orin F. Nolting et David S. Arnold (éditeurs), *The Municipal Year Book* (Chicago: The International City Managers' Association, 1963), p. 324.

(2) A cet égard, le «National Industrial Zoning Committee», comprenant huit organisations principales s'occupant de la politique de zonage, a recommandé comme principe que «des arrêtés afférents devraient permettre plutôt qu'interdire», et poursuit en affirmant que «trop souvent il y eut une tendance à rédiger ces arrêtés en pensant à ce qui ne doit pas être fait, plutôt qu'à ce qui est autorisé. De nombreuses municipalités ont constaté qu'en établissant la liste des usages industriels prohibés elles avaient omis d'y insérer certains usages indésirables ou qu'elles avaient interdit certains usages inoffensifs». H. McKinley Conway Jr and Frank H. Stedmand Jr. (éditeurs), *Area Development* (Atlanta, Georgie: Conway Publications, Inc., 1960) p. IV-14-15.

certain types d'utilisation du sol comme constituant une atteinte aux droits du public, notamment lorsqu'ils étaient susceptibles de nuire à la santé d'une grande partie de la population.

Les attitudes qui ont dominé, au début, sur l'usage du zonage dans un sens large se trouvent résumées dans l'affirmation suivante :

«L'immense superficie des États-Unis, leur population relativement modeste et sa préférence instinctive traditionnelle pour les doctrines politiques du *laissez-faire* ont rendu à la fois inutile et malvenue l'intervention gouvernementale dans les décisions privées sur l'utilisation du sol.»⁽¹⁾.

Ce n'est qu'au début du XX^e siècle, à l'époque où les villes américaines étaient rapidement envahies par l'urbanisation, que la doctrine privée de «droit commun» de l'atteinte aux droits du public a été considérée comme inefficace pour faire face aux problèmes de l'utilisation du sol. Bref, une conception légale, nouvelle et plus large du zonage s'imposait. Bien que le premier arrêté général de zonage aux États-Unis ait été adopté par la ville de New York en 1916, celui-ci avait été précédé à Boston et à Los Angeles par des réglementations qui peuvent être regardées comme un zonage. L'exemple de Los Angeles revêt ici une certaine importance puisqu'il concernait l'industrie et qu'il conduisit à une décision sans précédent de la Cour suprême des États-Unis.

Los Angeles avait pris, pendant la période 1909-1911 un certain nombre d'arrêtés qui déterminaient sept zones industrielles. Le reste de la ville était classé zone résidentielle, certaines activités y étant prohibées, entre autres la production de briques. Bien que le requérant dans l'affaire *Hadachek contre Sebastian* possédât d'importants gisements d'argile, et ait pu fournir la preuve que cet arrêté lui causerait probablement une sérieuse perte financière, la Cour lui donna tort et déclara l'arrêté valable. Toutefois, ce n'est que quelques années plus tard, en 1926, que la validité du zonage global et détaillé a été clairement établie par le Cour suprême dans le procès du *village d'Euclid (Ohio) contre Ambler Realty*. Lors de ce fameux procès, la Cour a défini le zonage comme devant inclure, entre autres choses, l'implantation réglementée des bâtiments commerciaux, des constructions industrielles, des maisons individuelles et des immeubles à appartements, ainsi que la superficie des parcelles, les dimensions et la hauteur des bâtiments et leurs alignements par rapport aux limites des parcelles.

⁽¹⁾ Beverly J. Pooley, *Planning and Zoning in the United States* (Ann Arbor, Mich.: The University of Michigan Law School, 1961), p. 41-42.

C'est une règle bien établie, aux États-Unis, que le droit de délimiter les zones émane des États plutôt que du gouvernement fédéral. On peut citer des exemples de premiers arrêtés de zonage où ce pouvoir n'a pas été spécifiquement délégué aux municipalités par l'État. Toutefois, chaque État possède aujourd'hui une législation conférant aux municipalités le pouvoir de répartir les terrains en zones. Cette législation est purement facultative et n'oblige pas les villes à promulguer des arrêtés. Houston, au Texas, la sixième ville de États-Unis par sa population, demeure la seule grande cité à ne pas avoir pris d'arrêtés en ce domaine.

Le zonage étant légalement établi, il restait à élaborer les principes pour une planification et une répartition efficace des zones dans les aires urbaines. En gros, trois principales zones fonctionnelles peuvent être qualifiées d'importantes: la zone de travail, la zone d'habitation et la zone de loisirs⁽¹⁾. Nous ne nous occuperons que de la première des trois. Les principes concernant la localisation des usages du sol pour les zones de travail ont été énoncés de la façon suivante:

«*Les zones de travail* doivent être situées à une distance convenable des zones d'habitation, lorsqu'il existe, à proximité, des voies d'interconnexion, de transit et de traverse, afin de garantir un accès aisé à l'aller comme au retour, et elles doivent être assez proches des autres zones de travail, lorsque des activités complémentaires ont accès à des voies d'interconnexion pour les poids lourds. Certaines zones de travail devront être situées en des endroits accessibles aux moyens de transport lourds et aux réseaux de distribution de grande capacité. Les zones de travail devront offrir des terrains appropriés par leurs dimensions, dont l'aménagement soit rentable, et favorablement situés pour les usages particuliers prévus.»⁽¹⁾.

Si ces principes sont sains, il faut dire aussi que, dans le passé, les zones industrielles des villes «étaient considérées comme des décharges publiques du point de vue de l'arrêté de zonage»⁽²⁾. Les activités qui ne pouvaient être implantées convenablement dans d'autres quartiers étaient autorisées à s'installer dans les zones à lotissements industriels. Ces dernières années seulement, on a reconnu que cette procédure pouvait être préjudiciable au développement général des villes. Un certain nombre de facteurs ont d'ailleurs contribué à modifier cette conception. Le plus important d'entre eux est la prise de conscience de

⁽¹⁾ F. Stuart Chapin, *Urban Land Use Planning* (New York: Harper and Brothers, 1957), p. 291.

⁽²⁾ Mary McLean (éditeur), *Local Planning Administration* (Chicago: The International City Managers' Association, 1959), p. 329.

plus en plus nette du rôle de l'industrie dans le développement urbain. Pour encourager un développement équilibré de la collectivité, les villes recherchent activement de nouvelles industries qu'il faut installer quelque part. Un arrêté de zonage qui ne traite pas l'industrie comme un enfant non désiré peut fortement contribuer à attirer vers une collectivité les entreprises industrielles. En outre, les conditions de l'utilisation du sol par l'industrie ont changé avec les années. L'industrie s'en tient toujours principalement aux usines à un seul niveau et, par conséquent, exige de grandes superficies pour se développer. Une étude a révélé qu'il existait un rapport direct entre le nombre de niveaux des usines existantes et les plans faits par la direction pour se réinstaller ailleurs⁽¹⁾. En outre, si l'on ne dispose pas de terrains suffisants, l'extension sur l'emplacement existant sera impossible. Il faut en outre disposer d'espace suffisant pour le stationnement des véhicules, pour les installations de transport en général et pour les voies routières en particulier, afin de permettre des livraisons et expéditions rapides. Certaines villes où s'est produit un exode de l'industrie ont étudié leur zonage industriel et l'ont trouvé déficient.

Un phénomène fréquent dans le passé a été l'invasion des zones industrielles par d'autres activités. Pendant longtemps, il a été de pratique courante d'interdire l'industrie dans toutes les zones à l'exception de celles prévues à cet effet. Mais le contraire n'était pas vrai, et cela entraînait l'intrusion d'éléments non industriels (commerces et habitations, par exemple) dans les zones d'industrie. L'hypothèse que cette intrusion aurait un caractère temporaire s'est avérée erronée. Or, un certain nombre de problèmes sont susceptibles de se poser. Premièrement, les frais d'acquisition et de démolition des constructions existantes sont considérables. Deuxièmement, on se heurte à des problèmes de remembrement lorsque le terrain a été divisé en un grand nombre de petites parcelles. Troisièmement, si des habitations se construisent dans une zone industrielle, les occupants peuvent se prévaloir de leurs droits en ce qui concerne le bruit et les fumées et ainsi gêner les opérations industrielles normales. Quatrièmement, le plan des voies et des réseaux de viabilité accompagnant l'intrusion ne conviendra habituellement pas pour l'industrie. Cinquièmement, l'implantation d'habitations dans les zones industrielles peut nécessiter la réalisation d'installations à l'usage de la collectivité, tels que parcs et écoles dans une zone qui ne s'y prête pas. Sixièmement enfin, le patrimoine immobilier dans les zones industrialisées est exposé à la

(1) Harold Black, «Detroit: A Case Study in Industrial Problems of a Central City», *Land Economics*, août 1958.

dégradation et peut finalement nécessiter un coûteux programme d'assainissement urbain ⁽¹⁾.

A la suite des expériences malheureuses du passé, un zonage industriel exclusif a été plus largement adopté, d'autres activités non industrielles étant prohibées à l'intérieur des «districts» industriels. En 1954, approximativement un tiers des villes ayant une population de 10 000 habitants ou plus ont inclus, dans leurs arrêtés de zonage, des interdictions frappant les nouvelles constructions d'habitations dans les zones industrielles ⁽²⁾.

En procédant à la répartition du sol pour les usages industriels, les administrations locales doivent, en général, tenir compte à la fois de l'implantation et des besoins d'espace de l'industrie. La première phase du processus consiste à déterminer l'avantage relatif de la collectivité et à établir des estimations portant sur la croissance future probable dans le secteur industriel⁽³⁾. Dès lors, il est normalement possible de préciser quelles industries peuvent être du type extensif ou du type intensif du point de vue de leurs besoins en terrains.

A ce stade, une autre distinction est faite ordinairement, à savoir entre l'industrie légère et l'industrie lourde. Une pratique courante aux États-Unis, dans les années passées, a été d'établir la distinction entre industrie légère et industrie lourde en fonction de leurs inconvénients. En ce qui concerne les «districts» d'industrie légère, une administration affirme que «de nombreux arrêtés autorisent habituellement dans ce type de district toutes les opérations de commerce en gros et tous les usages industriels excepté ceux classés comme incommodants. D'autres arrêtés limitent les usages autorisés aux opérations qui ne porteront pas atteinte aux quartiers résidentiels et commerciaux voisins.»⁽⁴⁾.

Dans les districts d'industrie lourde, certains arrêtés de zonage permettent n'importe quelle sorte d'implantation industrielle. Dans d'autres cas, certaines implantations sont interdites ou requièrent l'approbation spéciale d'une administration gouvernementale. Certaines villes – telles que, par exemple, Dayton, dans l'Ohio – ont jugé utile d'ajouter une zone d'industrialisation illimitée à leur arrêté de zonage dans laquelle toute utilisation du sol est autorisée. Le risque évident est qu'une telle zone «libre» ne devienne une sorte de décharge

⁽¹⁾ Voir *Local Planning Administration, op. cit.*, p. 329, et Seward H. Mott et Max S. Wehrly, «The Prohibition of Residential Developments in Industrial Districts», Technical Bulletin, n° 10 (Washington: Urban Land Institute, 1948).

⁽²⁾ Barlowe, *op. cit.*, p. 502.

⁽³⁾ Cette analyse type est discutée en détail au chapitre IV, page 108.

⁽⁴⁾ Metropolitan Area Planning Commission of Pulaski County, *A Guide to Standards for Zoning*. Guide Report, n° 3 (Little Rock, Arkansas: The Authors, 1956), p. 87.

publique pour les établissements dangereux, insalubres ou incommodes, quelle que soit leur compatibilité. Ces dernières années, des commissions locales de zonage sont arrivées à la conviction que l'industrie peut être un bon voisin et ne déprécie pas nécessairement les zones résidentielles. La plupart des industries de recherche et de développement, de même que d'autres établissements, feraient partie de cette catégorie. La création de zones industrielles limitées en fonction de normes de travail soigneusement établies a donc été recherchée comme l'une des solutions. Le «M-1 Restricted Manufacturing District» de Chicago, par exemple, s'y apparente en ce que «... toutes les opérations commerciales, l'entretien, les réparations et les fabrications doivent se faire à l'intérieur d'immeubles complètement fermés». Il est, en outre, prévu des normes spécifiques de travail pour éviter les effets extérieurs défavorables ⁽¹⁾.

Le terme «normes de travail» (performance standards) exige qu'on s'y arrête brièvement, car plusieurs collectivités ont incorporé ces normes dans leurs plans de zonage. L'arrêté de zonage traditionnel, aux États-Unis, énumère les industries autorisées dans les différentes zones. Or, on pourrait au contraire prescrire la quantité maximum de fumées, poussière, bruit ou autres agents incommodes qui est admise pour une industrie. Une telle procédure ne place pas automatiquement une industrie particulière dans une zone à industrie lourde ou à industrie légère; cela dépendrait bien plus de son aptitude à répondre aux normes fixées. Les problèmes techniques que pose la répartition des industries en fonction de «normes de travail» ont été le principal obstacle à une plus large acceptation de cette solution qui, théoriquement, est saine. De plus, les conditions de travail d'une industrie ne peuvent souvent être déterminées qu'après un certain temps de fonctionnement, et la collectivité peut alors avoir des difficultés à appliquer ses règlements — sans compter la répugnance des industriels à s'installer dans une région où leur situation définitive à l'égard de l'arrêté ne peut être fixée tant que l'usine n'a pas démarré et pourrait nécessiter éventuellement l'installation d'un équipement onéreux pour réduire au niveau prescrit tel ou tel agent incommode ⁽²⁾.

Pour déterminer la superficie qu'il convient d'affecter à l'usage industriel, le planificateur peut se guider sur le rapport existant entre la superficie consacrée à l'industrie et la population globale de la ville.

(1) Metropolitan Area Planning Commission of Pulaski County, *op. cit.*, p. 89.

(2) Pour la suite de la discussion, voir «National Industrial Zoning Committee», *Performance Standards in Industrial Zoning* (Columbus: The Authors, 1956); Planning Advisory Service, *Industrial Zoning Standards*. Information Report, n° 78 (Chicago: American Society of Planning Officials, 1955); Metropolitan Area Planning Commission of Pulaski County, *op. cit.*

Des études telles que celles de Bartholomew⁽¹⁾, fréquemment utilisées, suggèrent de déterminer la superficie moyenne nécessaire pour le développement industriel suivant la croissance urbaine continue. Une autre façon d'envisager le problème consiste à préciser le nombre de travailleurs par acre (un acre = 0,40 ha) et à faire la distinction entre les zones industrielles sur cette base⁽²⁾. En particulier, afin d'établir des normes de densité dans les grandes villes, il est habituellement nécessaire de déterminer le nombre de travailleurs susceptibles d'occuper une unité de sol. Il n'existe pas de norme impérative. Par exemple, à Cincinnati, dans l'Ohio, et à Greensboro, dans la Caroline du Nord, des taux de densité industrielle bruts de 30 ouvriers par acre ont été adoptés. Philadelphie a trois classes de densité allant de 6 à 50 ouvriers par acre brut. La plupart des collectivités sont devenues plus conscientes de la nécessité d'attribuer une superficie suffisante à l'industrie et sont plutôt généreuses dans la fixation des taux de densité. La croissance de l'après-guerre de l'industrie américaine et les problèmes connexes posés par la rareté relative des terrains industriels, notamment dans les zones bâties, ont incité les villes à créer des réserves de terrains industriels pour permettre l'expansion future.

Une autre forme d'intérêt public indirect, consistant pour les pouvoirs publics à faciliter l'aménagement du sol dans des buts industriels, mérite une brève mention. Le cinquième amendement à la Constitution des États-Unis énonce le principe de l'« eminent domain » ; c'est-à-dire le droit pour la collectivité de s'emparer de la propriété privée dans l'intérêt public, à condition qu'une juste compensation soit payée au propriétaire. Les synonymes en sont « condamnation », « compulsory purchase » (en Grande-Bretagne), et « expropriation » (en Europe continentale). Ce pouvoir est peut-être interprété plus largement aux États-Unis que dans tout autre pays⁽³⁾. Par exemple, l'intérêt public s'étend au delà de la simple propriété publique en ce sens que des entreprises semi-publiques – telles que les services publics – peuvent s'emparer de la propriété privée pour leurs installations, de même que les administrations locales peuvent exproprier des terrains pour de nouvelles routes. L'application la plus large du pouvoir d'expropriation concerne la suppression des îlots insalubres. Les administrations locales peuvent saisir toute propriété dégradée, la débarrasser des constructions qui ne répondent pas aux normes, l'améliorer pour des nouveaux usages et la vendre en vue de son réaménagement comme

(1) Harland Bartholomew, *Land Uses in American Cities* (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1955).

(2) Pour cette discussion, nous empruntons à Chapin, *op. cit.* p. 306-313.

(3) Voir l'étude comparative de Leo Grebler sur les mesures et les programmes de rénovation urbaine (Philadelphie : University of Pennsylvania Press).

complexe industriel planifié, par exemple. Le processus de rénovation urbaine, décrit plus en détail au chapitre II, page 32, fournit le meilleur exemple de réforme agraire (urbaine) aux États-Unis.

2. Intérêt public direct (actions entreprises par les pouvoirs publics)

L'intérêt public, sous la forme d'une action directe du gouvernement fédéral, des gouvernements des États ou des administrations locales, a joué un rôle relativement mineur dans la formation des complexes industriels planifiés. Comme le montre la figure 1, les complexes industriels d'initiative gouvernementale ont constitué une proportion relativement faible (11%) du nombre total de complexes industriels créés dans les 60 dernières années. Avant la grande crise économique, l'administration n'a été pour rien dans ces développements.

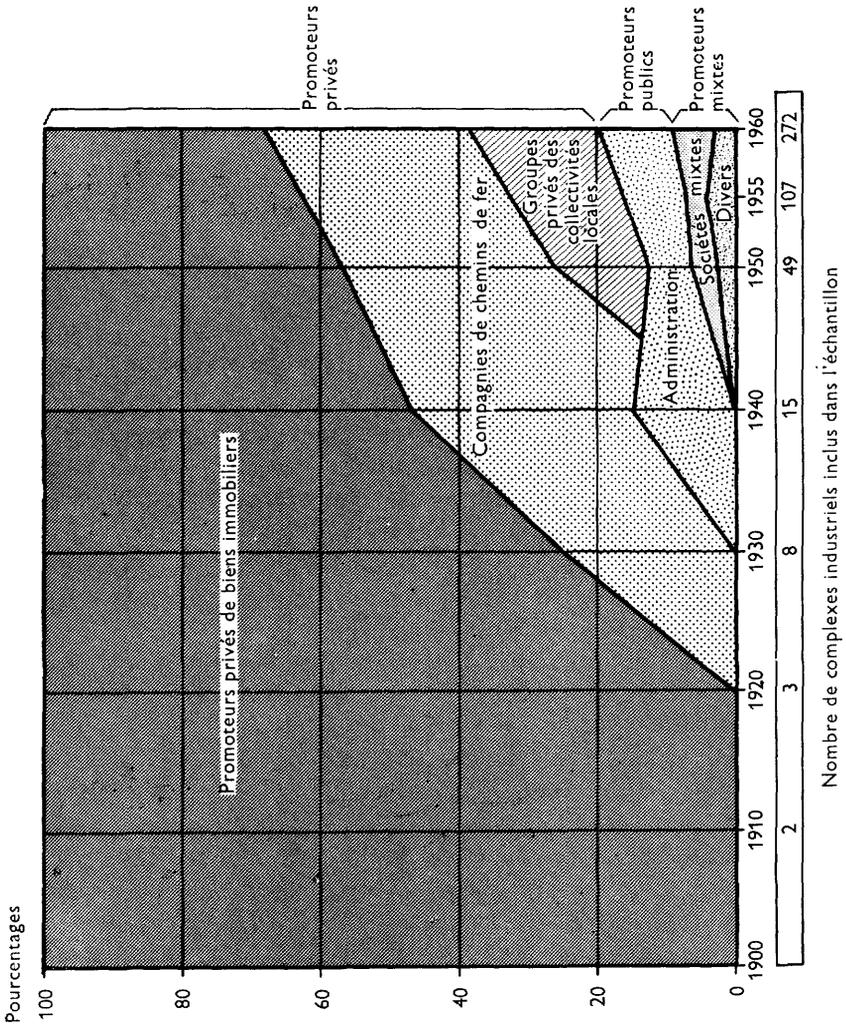
Mais l'administration est apparue depuis la seconde guerre mondiale, à plusieurs échelons, comme le promoteur d'un certain nombre d'importants complexes industriels planifiés. L'encouragement peut être indirect, comme par l'octroi de crédits ou de subventions aux promoteurs ou aux occupants, ou direct, comme dans le cas de l'aménagement d'un nouveau complexe sous le contrôle administratif. Généralement, ces efforts sont destinés à accélérer le rythme de la croissance économique mais, plus particulièrement, les complexes ont été utilisés dans la politique de développement industriel

«pour accélérer l'industrialisation et ouvrir des débouchés à la main-d'œuvre, pour encourager les investisseurs étrangers à installer des usines dans un pays donné, pour développer et moderniser les petites et moyennes entreprises et pour remédier au marasme dans les régions où il sévit en y développant et diversifiant l'industrie ... (les complexes industriels ont servi) à attirer la population concentrée dans les grands centres urbains, à fournir une base économique à une ville nouvelle ou une banlieue en voie de développement dans une zone métropolitaine, à encourager le développement des régions rurales et des régions sous-développées d'un pays et à utiliser au maximum les possibilités offertes par l'énergie hydro-électrique ... (et) comme moyens de donner une vie nouvelle à certaines villes, (permettant) ainsi d'élargir les possibilités de rénovation urbaine.»⁽¹⁾.

Bien que la politique des États-Unis n'ait pas eu à faire face à de grandes migrations de population (exode rural), il conviendrait

⁽¹⁾ Nations unies, *The Physical Planning of Industrial Estates* (New York: Nations unies, 1962), p. 1.

Fig. 1 — Répartition en pourcentage des complexes industriels planifiés, par promoteur et par année, États-Unis, 1900-1960



Source: Graphique établi à partir des données contenues dans Robert E. Boley: *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*. Technical Bulletin No. 41 (Washington, D.C., 1961), tableau 5, p. 31.

d'ajouter que les complexes industriels planifiés, intégrés à l'habitat et aux services collectifs, et situés dans les petites villes, peuvent servir à décourager la migration vers les grandes zones urbaines. Et, plus important encore pour les États-Unis, les complexes industriels servent à orienter la direction de la croissance métropolitaine, à «décentraliser» une partie de la population des quartiers d'affaires des villes. Ce type d'utilisation — orienter la direction de la croissance urbaine dans l'espace tant en vue de la décentralisation que de la centralisation — sera examiné au point chapitre III, page 101.

a) Programmes fédéraux

Le rôle du gouvernement fédéral dans l'expansion économique régionale a varié au cours de l'histoire des États-Unis. Les premiers efforts des gouvernements dans ce sens ont porté sur les problèmes relatifs au peuplement des régions frontières et aux services de transport. Les États ont fréquemment complété l'aide fédérale pour la construction de chemins de fer, de canaux et d'autoroutes. L'aide gouvernementale a pris la forme de crédits, de concessions de terrains, de dons en espèces et d'investissements par souscription de titres émis par la société de développement. Les fonds nécessaires ont été fournis par l'affectation des recettes provenant des impôts publics et l'émission d'obligations garanties par l'État concerné⁽¹⁾.

L'un des programmes les plus connus, réalisé avec l'aide du gouvernement fédéral au cours de la récente histoire, a été la «Tennessee Valley Authority», projet régional lancé pendant la grande crise des années '30 dans le but suivant :

«Améliorer la navigabilité et empêcher les inondations par le contrôle du débit de la rivière Tennessee; réaliser le reboisement et la meilleure utilisation des terres riveraines dans la vallée du Tennessee; pourvoir à la mise en valeur agricole et industrielle de ladite vallée; pourvoir à la défense nationale ...»⁽²⁾.

Comme cela était le cas en gros pour la région sud-est des États-Unis, la vallée du Tennessee avait été pendant longtemps une région arriérée et sous-développée. Le coton et le tabac, les principales récoltes, avaient épuisé le sol. Toutefois, les bases du développement allaient être fournies par la rivière utilisable pour la production d'énergie hydro-électrique et par la main-d'œuvre capable de se

⁽¹⁾ Les programmes des États sont décrits au chapitre suivant.

⁽²⁾ U.S. Congress, *U.S. Statutes at Large*, 73e Congrès, 1933-1934, Vol. 48, part I (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1934), p. 58.

spécialiser dans les techniques industrielles. La loi créant l'« Authority » prévoyait le contrôle intégré de la rivière et de ses affluents. Ce contrôle était exercé par un organisme public auquel était accordée l'exemption des impôts fédéraux et garanti le financement par le gouvernement. A cet effet, des obligations furent émises par le secrétaire américain au Trésor et les fonds provenant de ces émissions versés à la société. En retour, le produit des ventes d'énergie hydro-électrique, après déductions pour amortissements, frais de fonctionnement et coûts des nouveaux projets, devait être versé au Trésor des États-Unis. Jusqu'en 1960, le gouvernement fédéral avait investi dans la « Tennessee Valley Authority » une somme globale excédant 2 milliards de dollars, dont plus de la moitié était destinée à des ouvrages fournissant de l'énergie électrique⁽¹⁾. La disponibilité d'énergie à bon marché attirait les industries pour lesquelles les coûts d'énergie constituaient une grande part des coûts d'exploitation. L'« Aluminium Company of America » est un exemple d'une grande société tirant rapidement avantage de ce type de différence de coût. D'autres entreprises ayant suivi, l'économie régionale est devenue tributaire non plus de l'agriculture mais de l'industrie.

Au cours des années qui se sont écoulées depuis la crise, le gouvernement fédéral a pris des mesures *ad hoc* pour résoudre les problèmes de régions particulières du pays affectées par le chômage⁽²⁾. Juste avant le déclenchement de la seconde guerre mondiale, le « National Defense Advisory Council » (Conseil consultatif de la défense nationale) déclarait que la production pour la défense serait stimulée dans les régions où le chômage persistait depuis la crise. Les régions où le chômage représentait 20% de l'emploi total dans les usines purent bénéficier d'un traitement spécial pour l'obtention de marchés concernant la défense nationale. Au cours de l'après-guerre, l'administration Truman a continué à se préoccuper spécialement des régions éprouvées. Cette préoccupation s'est traduite par le « Distressed Area Program » (Programme des régions éprouvées) de 1949-1950. Les efforts spécifiques de ce programme ont été variés : les zones critiques ont eu la priorité dans l'instruction des demandes de prêts pour des services publics, les chefs des missions de l'« European Recovery Program » (Programme d'aide à l'Europe) ont été encouragés à favoriser les entreprises situées dans les régions critiques des États-Unis lors de l'adjudication de marchés, et les forces armées ainsi que des adminis-

(1) Tennessee Valley Authority, *Facts about TVA* (Knoxville, Tenn.: TVA Publications, 1961).

(2) R. Alton Lee, « Federal Assistance to Depressed Areas in the Post-war Recessions », *The Western Economic Journal*, Vol. II, No. 1 (Fall, 1963).

trations accélèrent leurs achats de textiles dans les États de la Nouvelle-Angleterre où le chômage industriel était élevé.

Les programmes des zones critiques pris en charge par le gouvernement fédéral ont revêtu des formes diverses depuis la guerre. En plus du traitement préférentiel pour les achats et les prêts gouvernementaux, les entreprises commerciales situées dans les régions souffrant d'un chômage relativement élevé ont bénéficié d'allègements fiscaux spéciaux. A partir de 1953, l'«Office of Defense Mobilisation» (Office de mobilisation pour la défense) a accordé des avantages fiscaux, sous forme d'amortissements accélérés, aux sociétés installant des usines d'armement dans les régions à «excédent de main-d'œuvre». Pour deux raisons, ce programme n'a pas eu de résultats particulièrement heureux: d'une part, le programme de défense nationale était en cours de réduction et, d'autre part, la majorité de la main-d'œuvre excédentaire était spécialisée dans les industries qui périlcliaient, textiles, tabac ou mines de charbon.

Des mesures globales prévoyant une assistance générale plutôt qu'une aide à des régions particulières ont également été mises en œuvre par le gouvernement fédéral pour s'attaquer aux problèmes du chômage structurel. En 1958, cette action s'est concrétisée par un programme accéléré de construction routière et de travaux publics, par la passation de marchés de défense nationale et par un programme de modernisation des bureaux de poste. Les États qui avaient épuisé leurs fonds pour l'indemnité de chômage se sont vu prêter les capitaux nécessaires pour poursuivre l'exécution de leurs programmes.

Comme on l'a déjà noté, ces efforts de la part du gouvernement fédéral étaient sélectifs: ils devaient répondre à des besoins évidents et ont été considérés comme des remèdes temporaires plutôt que comme des efforts continus pour résoudre les problèmes de l'expansion économique régionale. Habituellement, des programmes d'assistance aux régions éprouvées étaient établis en période de récession lorsque le taux national de chômage était *relativement* élevé, alors que les taux dans les régions en question atteignaient *un niveau alarmant*. Un auteur, qui s'est occupé de ce genre d'intérêt manifesté par le gouvernement au cours de l'après-guerre, déclare à ce sujet: «Au lieu de considérer les régions critiques comme un problème persistant, avec certaines variantes géographiques, et de prévoir en conséquence des programmes d'aide à long terme, ces régions n'ont reçu une assistance d'urgence que pendant les crises, et cette aide était accordée, semble-t-il, surtout avant les élections.»⁽¹⁾.

¹⁾ R. Alton Lee, *op. cit.*, p. 22.

Les programmes d'intérêt courant comportent la détermination des régions méritant une aide spéciale dans les vastes et nombreux programmes de logement et de rénovation urbaine de l'«U.S. Housing and Home Finance Agency» (Agence américaine de financement du logement et de l'habitat), et englobent les dispositions du «Small Business Act» (loi sur les petites entreprises) qui rendent les conditions du financement pour la création et l'expansion des petites entreprises particulièrement attrayantes dans les régions où le crédit est limité ou impossible à obtenir. Le programme le plus récent du gouvernement fédéral est constitué par l'«Area Redevelopment Act», loi votée en 1961 et qui contient des dispositions pour l'assistance aux régions éprouvées.

Chacun de ces programmes, qui seront décrits plus en détail par la suite, représente une intervention directe du gouvernement fédéral dans les opérations du secteur privé de l'économie. Toutefois, non moins importantes sont les influences indirectes sur le développement régional, tels que les programmes d'autoroutes, les marchés de l'État pour la défense et les projets spatiaux et l'implantation d'installations du gouvernement, les subventions aux autorités portuaires et aux aéroports, les subventions à l'agriculture, les projets de parcs et les programmes d'équipement pour les loisirs, les aménagements hydrauliques et la recherche financée par le gouvernement. Étant donné que les projets qui bénéficient de l'aide fédérale, tels que les aéroports, les ports, les digues, etc., servent fréquemment de pôles de gravitation pour les complexes industriels planifiés, les activités du gouvernement fédéral exercent, peut-être involontairement, une influence considérable sur le développement économique régional et local. Ce qui est capital, c'est que ces programmes ont d'importantes conséquences en ce qui concerne les différences de taux de croissance entre certaines régions du pays, et il en résulte que leurs effets échappent souvent au contrôle des différentes régions concernées. Bref, aucun plan global ne régit sur le plan géographique l'octroi des fonds du gouvernement, de même qu'il n'existe pas de politique définie pour la répartition de ces fonds.

La «Small Business Administration» (S.B.A.) (Administration des petites entreprises)

En 1953, le gouvernement fédéral a institué la «Small Business Administration», organisme destiné à fournir une assistance technique et financière aux entreprises de petite dimension et à aider d'autres organisations œuvrant en faveur des petites entreprises.

Cette administration a été créée pour faire face aux problèmes de plus en plus nombreux qui se posaient à une fraction croissante de l'industrie: le secteur des petites entreprises commerciales, lesquelles ont augmenté en moyenne de 50 000 par an au cours des dix dernières années. Parmi ces problèmes, on peut citer l'impossibilité pour les petites entreprises d'accéder aux marchés des capitaux pour leurs besoins financiers, leur incapacité à soutenir la concurrence pour les marchés de l'État dont le volume va sans cesse croissant (approximativement 40 milliards de dollars par an en 1964), le manque de dynamisme de leurs dirigeants.

Dans l'effort fait pour s'attaquer à ces problèmes, des fonds sous la forme de prêts à bas taux d'intérêt sont mis à la disposition des petites entreprises, soit directement par le gouvernement fédéral agissant par l'intermédiaire de la «Small Business Administration», soit en coopération avec les banques locales ou autres établissements de crédit privés. Des prêts indirects sont fournis par la S.B.A. par l'entremise des «Small Business Investment Corporations» (sociétés d'investissement des petites entreprises), établissements prêteurs appartenant au secteur privé et gérés par lui. Ces fonds peuvent être utilisés à des fins diverses, notamment la construction, l'extension et la modernisation des bâtiments dans les parcs industriels.

La capacité de la S.B.A. en matière de prêts s'est notablement accrue. Les prêts directs de la S.B.A., s'élevant à 685 millions de dollars pendant l'année fiscale 1961-1962, étaient en augmentation de 50% sur l'année précédente. Au 30 septembre 1963, les «Small Business Investment Corporations» avaient investi approximativement 425 millions de dollars dans environ 8 500 petites entreprises, dont un certain nombre étaient situées dans des parcs industriels. La S.B.A. finance également des sociétés de développement agissant pour le compte des États et des collectivités locales (voir chapitre II, page 26 et page 65) et qui, à leur tour, fournissent des capitaux aux complexes industriels et autres projets en vue de la croissance économique et du développement régional. Les prêts mis à la disposition de ces sociétés locales peuvent atteindre jusqu'à 80% du coût de construction de l'usine pour une entreprise répondant aux critères.

La «Housing and Home Finance Agency» (H.H.F.A.) (Agence de financement du logement et de l'habitat)

La «Housing and Home Finance Agency» occupe un rang important parmi les organismes du gouvernement fédéral du point de

vue de ses dépenses pour ses diverses activités⁽¹⁾, dont beaucoup d'entre elles portent directement sur le développement de complexes industriels planifiés. Les zones susceptibles de bénéficier de l'aide fédérale en vertu des programmes de la «Housing and Home Finance Agency» comprennent les îlots insalubres ou les zones délabrées et les terrains nus. Ces deux types de zones sont susceptibles de se prêter à l'aménagement de complexes industriels. Les municipalités peuvent obtenir des prêts pour le réaménagement des quartiers délabrés; comme stimulant supplémentaire, le gouvernement fédéral prendra à sa charge les deux tiers (et parfois les trois quarts) des pertes résultant d'un projet de réaménagement, la collectivité s'engageant à supporter la différence. Les pertes de la collectivité sont rapidement compensées sous la forme d'impôts plus élevés payés par les occupants de la zone réaménagée. Plusieurs exemples peuvent être cités de zones réaménagées comportant des bases fiscales substantiellement élargies du fait de programmes de rénovation. Deux des plus importants projets du pays fournissent des exemples des modifications prévues⁽²⁾:

(en dollars)

Projet	Participation du gouvernement fédéral aux dépenses	Recettes fiscales annuelles	
		Avant rénovation	Après rénovation
Charles Center, Baltimore	16 120 000	600 000	2 725 000
Bunker Hill, Los Angeles	14 877 000	475 000	4 400 000

Tandis que les prêts et subventions sont fournis par le Trésor fédéral et gérés par la H.H.F.A., la préparation, l'établissement et l'exécution des plans de rénovation incombent aux organismes locaux. Le rythme de croissance de ces organismes a été impressionnant. Rien qu'entre 1950 et 1957 leurs dépenses d'exploitation sont passées de 565 000 dollars à 7,2 millions de dollars, ce qui constitue le plus fort pourcentage d'accroissement de tous les programmes de développement financés par les États et les collectivités locales (tableau 1).

Suivant le rapport du C.E.D.⁽³⁾ (Committee for Economic Development), la majorité des projets de rénovation (cinq sixièmes du total) étaient situés dans des zones surtout résidentielles; toutefois, sur les

(¹) Néanmoins, on a noté que «le gouvernement fédéral a versé plus de subventions pour une seule récolte de pommes de terre qu'il n'en a versé pour tous ses projets de logements, de suppression des taudis et de réaménagement urbain» qui sont le domaine de la H.H.F.A. Voir H. Bruce Palmer, «National Programs Affecting Local Economic Growth», dans *The «Little» Economies: Problems of U.S. Area Development* (New York: Committee for Economic Development, 1958).

(²) *House and Home*, Vol. XXV, No. 1 (janvier 1964), p. 17.

(³) Gilmore, *op. cit.*, p. 82.

TABLEAU 1

Dépenses déclarées afférentes aux programmes de développement financés par les États, par les collectivités locales, et par les organismes privés et publics en 1950 et 1957

Catégories de programmes	Milliers de dollars		Répartition en pourcentage (à l'exclusion de toute autre répartition)		Accroissement en pourcentage 1950-1957
	1950	1957	1950	1957	
<i>Financés par le secteur privé</i>					
Compagnies de chemins de fer	15 113	43 807	37,7	28,4	190
Compagnies distributrices de gaz et d'électricité	3 725	8 004	9,3	5,2	115
Chambres de commerce locales	2 432	5 939	6,1	3,9	144
Offices de développement du tourisme	1 094	3 200	2,7	2,1	193
Chambres de commerce des États	1 000	1 600	2,5	1,0	60
Groupes de développement régionaux	261	346	0,6	0,2	33
Conseils de développement des États	165	766	0,4	0,5	364
Associations régionales de développement	151	671	0,4	0,4	344
Groupes de développement industriel locaux	111	553	0,3	0,4	398
Banques	57	656	0,1	0,4	1 050
Compagnies de téléphone	2	99	—	0,1	4 850
Autres (1)	inconnu	14 905	incon.	—	inconnu
Total du financement privé	24 111	80 546	60,1	52,3	234
<i>Financés par le secteur public</i>					
Offices de développement et de planification des États	8 555	27 861	21,3	18,1	188
Organismes locaux de planification	4 701	14 862	11,7	9,6	212
Autorités portuaires	1 279	3 702	3,2	2,4	189
Offices de développement du tourisme	823	1 647	2,1	1,1	100
Offices locaux de réaménagement et de rénovation	565	7 160	1,4	4,6	1 167
Offices de développement des municipalités et des comtés	65	541	0,2	0,4	732
Autres (2)	inconnu	17 768	incon.	11,5	inconnu
Total du financement public	15 988	73 541	39,9	47,7	360
Total général (chiffres déclarés)	40 099	154 087	100,0	100,0	284
Estimations (chiffres non déclarés)	inconnu	65 693	incon.	42,6	inconnu
Total des estimations	inconnu	219 780	incon.	142,6	inconnu

(1) Les autres organismes financés par le secteur privé en 1957 comprenaient les sociétés de crédit pour le développement (avec des dépenses estimatives et déclarées de 9 298 000 dollars), les sociétés de développement des collectivités (avec des dépenses estimatives et déclarées de 19 millions de dollars), ainsi que les transporteurs par air, par route et par eau (avec des dépenses estimatives et déclarées de 5 607 000 dollars).

(2) Les autres programmes financés par le secteur public l'étaient par des obligations du Trésor et des municipalités (13 337 000 dollars de dépenses), ainsi que par les sociétés de crédit des États pour le développement (4 431 000 dollars de dépenses). Nous estimons que ce dernier montant est considérablement sous-estimé.

Source: Calculs effectués à partir des données contenues dans Donald R. Gilmore, *Developing the «Little» Economies*, Supplementary Paper, No. 10 (New York: Committee for Economic Development, 1960). Tableaux 2-4, p. 181-183.

nouveaux plans concernant ces mêmes zones, moins de la moitié prévoyaient un remploi à des fins essentiellement résidentielles. Les nouveaux aménagements industriels et commerciaux représentaient approximativement un sixième chacun de la superficie totale et les autres utilisations nouvelles, surtout publiques, en représentaient environ un quart.

Un excellent exemple de remploi est fourni par un parc industriel de 57 acres (23 hectares), ayant une position centrale à Providence, dans le Rhode Island. Les coûts et les subventions sont récapitulés ci-après⁽¹⁾ :

(en dollars)

	Par acre	Par hectare	Total
Coût d'acquisition du terrain	74 000	29 950	4 218 000
Coût de mise à nu du terrain	2 500	1 010	142 500
Coût de mise en viabilité du terrain	51 500	20 840	2 935 500
Total des coûts	128 000	51 800	7 296 000
Moins prix de vente estimatif du terrain viabilisé	39 000	15 800	2 223 000
Estimation des pertes totales	89 000	36 000	5 073 000
Moins subvention de rénovation urbaine (2/3 de la perte totale)	59 300	24 000	3 380 000
Estimation de la perte pour la ville (1/3 de la perte totale)	29 700	12 000	1 692 000

Comme on peut le constater, le gouvernement fédéral subventionnait les deux tiers de la perte résultant du projet de réaménagement. Le tiers restant était pris en charge par la municipalité qui espérait compenser la perte par des impôts fonciers plus élevés sur les nouveaux aménagements.

Malgré les critiques faites à l'administration des programmes de réaménagement urbain, en particulier en ce qui concerne la réinstallation des occupants déplacés, l'avenir du programme de rénovation urbaine semble bien assuré eu égard au fait que le rythme de réaménagement et de réorganisation progresse moins rapidement que le rythme d'obsolescence dans les zones urbaines.

La «Area Redevelopment Agency» (A.R.A.) (Administration de réaménagement régional)

L'intérêt manifesté le plus récemment, et sous la forme la mieux concertée, par le gouvernement fédéral pour le développement régional

⁽¹⁾ Frank Fogarty, «Industrial Parks - City Style», *Architectural Forum*, décembre 1959, p. 94-95.

est concrétisé par l'«Area Redevelopment Administration», organisme créé au sein du ministère américain du commerce en 1961. L'«Area Redevelopment Act» (loi sur l'aménagement régional) peut être considéré comme une déclaration réorientant la politique économique en faveur de régions, et en dehors de considérations strictement nationales. L'«Employment Act» (loi sur l'emploi) de 1946, la plus importante déclaration de politique économique, affirme que «la politique et la responsabilité constantes» du gouvernement fédéral seront de promouvoir «l'emploi maximum» et de maintenir des conditions favorables à une «économie en expansion». En insistant sur les objectifs nationaux, cette loi avait omis de reconnaître les problèmes du chômage structurel soit en fonction des groupes d'emploi, soit en fonction des régions. L'«Area Redevelopment Act», en revanche, recherche des solutions à des problèmes structurels en fournissant «l'assistance fédérale aux collectivités, industries, entreprises et individus afin d'accroître la prospérité intérieure, de créer de nouveaux emplois sans réduire substantiellement l'occupation dans d'autres régions des États-Unis»⁽¹⁾. En majorité, les prêts et les subventions sont accordés pour les installations industrielles, les affaires commerciales et les services publics dans les régions à «chômage important et persistant». Afin de pouvoir bénéficier de l'aide fédérale, le chômage dans la région doit représenter au moins 6% de la main-d'œuvre et doit s'être maintenu a) à 50% au moins au-dessus de la moyenne nationale pendant les trois ou quatre années précédentes, ou b) à 75% au moins au-dessus de la moyenne nationale pendant deux des trois années précédentes, ou c) à 100% au moins au-dessus de la moyenne nationale pendant l'une des deux années précédentes. Dans les régions répondant à ces critères, certaines conditions supplémentaires doivent être remplies pour qu'une entreprise obtienne un prêt pour l'achat de terrains et de bâtiments à usage commercial ou industriel. Premièrement, comme avec la S.B.A., le demandeur doit avoir essayé, en vain, d'obtenir des capitaux suffisants auprès de sources privées. Deuxièmement, des prêts ne sont accordés que si l'amélioration résultant de l'utilisation des capitaux n'est pas seulement temporaire. Troisièmement, des garanties raisonnables de remboursement doivent être fournies. Quatrièmement, les capitaux avancés ne peuvent excéder 65% du coût total du projet, à l'exclusion de toute autre aide fédérale, et au moins 10% du coût doit être couvert par l'État ou une collectivité

⁽¹⁾ U.S. Congress, *Area Redevelopment Act*, Public Law 87-27, Sec. 2, 87e Congrès, S.I. (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1961).

territoriale, et au moins 5% du coût total doit l'être par le secteur privé. Un exemple numérique éclairera la quatrième condition. Une société qui projette de construire une usine de 100 000 dollars à l'intérieur d'un parc industriel situé dans une région à réaménager pourrait en prévoir le financement de la manière suivante:

Première hypothèque en faveur d'un établissement local de prêts	\$ 20 000
Deuxième hypothèque en faveur de l'«Area Redevelopment Administration»	\$ 65 000
Troisième hypothèque en faveur de l'office de développement économique de l'État	\$ 10 000
Participation du demandeur	\$ 5 000
Coût total du projet	<u>\$ 100 000</u>

Comme dans l'exemple ci-dessus, la part de 5% du propriétaire a été complétée par l'A.R.A., un prêteur local et un office gouvernemental de développement. Les mêmes conditions s'appliqueraient si le demandeur était le propriétaire de l'usine, ou s'il était le propriétaire d'un complexe industriel planifié.

Les prêts pour le développement industriel et commercial sont habituellement consentis à des conditions très intéressantes. La durée du prêt est de 25 ans et le taux d'intérêt est de 0,5% supérieur au taux d'intérêt payé par le secrétaire américain au commerce pour des capitaux obtenus auprès du secrétaire américain au Trésor.

En outre, des prêts sont accordés pour créer ou améliorer des installations ou services publics à des conditions à peu près identiques, étant entendu, toutefois, que l'utilisation des fonds devra élargir les possibilités de développement de l'industrie dans la région. Les conditions de ces prêts sont même plus intéressantes. Le remboursement s'étend sur 40 ans, et le taux d'intérêt n'est que de 0,25% supérieur au taux payé par le secrétaire au commerce au secrétaire au Trésor. Par ailleurs, des subventions directes sont accordées à des fins publiques dans les régions à réaménager lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir des capitaux autrement, mais il faut présenter de solides arguments justifiant l'utilisation de ces capitaux comme étant un stimulant à la création de nouvelles entreprises industrielles ou à l'expansion des entreprises existantes. Les plans d'un complexe industriel planifié peuvent être produits comme preuve.

Plusieurs subventions et prêts de l'«Area Redevelopment Administration» (A.R.A.) sont approuvés ou attendent de l'être en

faveur d'installations dans les complexes industriels planifiés⁽¹⁾. A Rhode Island, par exemple, les prêts et les subventions aux parcs industriels représentent 75% de toute l'aide financière approuvée pour l'État (1 682 750 dollars). Un prêt et une subvention combinés ont été attribués à la zone industrielle de Providence décrite dans la section précédente. Ces fonds compléteront les autres capitaux fédéraux ou locaux déjà dépensés pour ce projet, dont on estime qu'il procurera 1 100 emplois.

En plus de ces dispositions directement applicables aux complexes industriels planifiés, d'autres dispositions de l'Act ont un effet indirect. Des fonds sont disponibles pour des études de marché évaluant les besoins et les possibilités de la croissance économique d'une région à réaménager, pour des études sur la main-d'œuvre, sur ses qualifications et ses capacités professionnelles, pour des programmes de formation et de réadaptation professionnelles, ainsi que pour venir en aide aux chômeurs pendant leur réadaptation.

Par rapport aux affectations de crédits d'organismes gouvernementaux plus anciens, le budget quinquennal de l'«Area Redevelopment Administration» (A.R.A.) est modeste. Néanmoins, la répartition suivante des fonds indique l'importance relative des différentes dispositions énumérées ci-dessus :

Prêts industriels et participations	jusqu'à 200 millions de \$ à tout moment
Prêts aux services publics	jusqu'à 100 millions de \$ à tout moment
Subventions aux services publics	jusqu'à 75 millions de \$
Programme d'assistance technique	jusqu'à 4,5 millions de \$ par an
Programme de formation professionnelle	jusqu'à 4,5 millions de \$ par an
Indemnités de réadaptation	jusqu'à 10 millions de \$ par an

Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer le succès de l'«Area Redevelopment Program», le premier rapport annuel de l'A.R.A., couvrant la période de mai 1961 à juillet 1962, jette quelque lumière sur certains aspects de son fonctionnement⁽²⁾. L'attribution des fonds de développement pendant cette période initiale de fonctionnement

⁽¹⁾ En raison du mode de présentation des chiffres, il est impossible de déterminer le nombre ou le volume exacts à partir du rapport annuel de l'«Area Redevelopment Administration».

⁽²⁾ U.S. Department of Commerce, Area Redevelopment Administration, *Annual Report 1962* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1963).

semble être déterminée surtout par des desiderata non économiques. Par exemple, on ne trouve pas de corrélation entre la répartition régionale des fonds affectés et la répartition du chômage excédentaire. Une comparaison entre l'Oklahoma et la Pennsylvanie – des régions respectivement de chômage faible et de chômage élevé – est particulièrement significative. Pendant la période couverte par le *rapport annuel*, l'Oklahoma a reçu 24 millions de dollars sous forme de prêts et de subventions en instance ou approuvés, montant qui représente plus de 15% du total de 157 millions de dollars pour l'ensemble des régions. Au début de 1963, il n'existait pas d'importantes zones éprouvées dans l'Oklahoma, mais seulement trois petites où le chômage global touchait 4 600 personnes. Par contre, la Pennsylvanie, avec 166 000 chômeurs dans six principales zones, a reçu une allocation totale de 13 millions de dollars seulement, soit moins de 9% du total. Ainsi, l'Oklahoma a perçu presque le double des fonds affectés à la Pennsylvanie, et pourtant le chômage de la Pennsylvanie était plusieurs fois supérieur à celui de l'Oklahoma.

A part la question d'une répartition rationnelle des capitaux entre les régions, un autre problème est lié à l'ordre de grandeur des fonds alloués par l'A.R.A. et à la question de savoir si ces montants suffiront pour réaliser les ambitieux objectifs du programme visant le réaménagement des régions par l'encouragement d'activités nouvelles. L'A.R.A. a estimé les besoins en capitaux pour faire tomber le chômage à 5,7%, pourcentage représentant, après correction des variations saisonnières, le niveau national enregistré pendant les deux premiers mois de 1962. Cette estimation était basée sur les hypothèses suivantes :

- « 1° Que l'A.R.A. prêtera au maximum 65% du coût du terrain, de l'usine et de l'équipement autorisé par la loi;
- 2° Que les prêts de l'A.R.A. seront égaux à un maximum de 6 000 dollars par travailleur et à une moyenne de 3 670 dollars par travailleur; ces prêts iraient aux industries employant jusqu'à 75% d'ouvriers de fabrication;
- 3° Que le multiplicateur de l'emploi sera de 1,7;
- 4° Que les estimations de l'A.R.A. concernant le chômage et le sous-emploi seront utilisées;
- 5° Que les prêts industriels seront le seul type d'aide financière utilisé pour réduire le chômage. »⁽¹⁾.

En divisant le nombre total de chômeurs et de travailleurs sous-employés dans les régions en crise qui dépassent la moyenne nationale,

⁽¹⁾ E. J. Devine, *Unemployment in Depressed Areas and the Area Redevelopment Act* (Los Angeles: University of California, 1963) (ronéoté).

soit 699 800 personnes, par 1,7, on obtient le nombre moyen de travailleurs occupant des emplois créés directement, soit 411 600; la différence entre ces deux chiffres, soit 288 200, représente les emplois créés indirectement. En multipliant ces 411 600 emplois directs par le prêt industriel moyen de 3 670 dollars par travailleur, on obtient le montant estimatif des investissements nécessaires pour réduire le chômage au niveau désiré: un total de 1,5 milliard de dollars. En excluant le sous-emploi, on réduirait ce chiffre à 1,1 milliard de dollars. Même si le multiplicateur était un chiffre trop «prudent», un large déficit subsisterait néanmoins entre la capacité de l'A.R.A. d'accorder des prêts industriels (un maximum de 200 millions de dollars à tout moment) et le montant des investissements nécessaires pour ramener le chômage structurel à un niveau acceptable.

Un autre reproche important qui peut être fait au programme concerne la raison d'être des investissements dans le redéveloppement économique par opposition au simple développement économique. Les programmes de développement prévoient ordinairement une répartition préférentielle des investissements sur les activités qui permettent le mieux d'atteindre les objectifs économiques, tels que la croissance maximum du revenu ou du produit réel, la redistribution des revenus, ainsi que la stabilité des revenus ou de l'emploi. Les programmes de redéveloppement sont plus susceptibles d'être formulés du point de vue de zones ou de projets particuliers, là où de nouveaux investissements stimuleraient une croissance renouvelée. En favorisant les objectifs de chaque type de programme, les organes directeurs doivent décider entre deux conceptions opposées: soit que les travailleurs aillent vers les emplois (people-to-jobs), soit au contraire que les emplois viennent à eux (jobs-to-people). En gros, selon cette dernière conception, on estime que la migration de la main-d'œuvre est moins conditionnée par la migration des salaires que la migration des capitaux ne l'est par les différences de revenus procurés par les investissements, ou bien que la mobilité de la main-d'œuvre devrait être découragée par des mesures politiques. La conception «people-to-jobs», en revanche, suppose une grande mobilité de la main-d'œuvre par rapport aux mouvements de capitaux. Le programme américain de développement industriel, comme la plupart des programmes européens de développement régional⁽¹⁾, adopte la conception «jobs-to-people».

(1) Excepté pour la Suède où «le reclassement des travailleurs est préféré». Cf. G. Ellen M. Bussey, «Assistance to Economically Distressed Areas in Great Britain, Sweden and Belgium», *Readings in Unemployment* (New York, John Wiley and Sons, 1960). Pour un bref aperçu de la politique européenne, cf. U.S. Congress, Joint Economic Committee, *Economic Programs for Labor Surplus Areas in Selected Countries of Western Europe*, 86e Congrès, 2e session (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1960).

Les défenseurs de cette conception prétendent que de nombreuses régions éprouvées ont engagé d'importantes ressources dans des frais généraux sociaux non complètement amortis. Ces investissements seraient perdus si des migrations de grande ampleur devaient avoir lieu. En insistant sur l'importance des pertes potentielles résultant du «capital englouti», ceux qui défendent cette position perdent de vue les coûts réels de l'investissement de nouveaux capitaux dans une zone où les rendements sont inférieurs à ceux qui peuvent être obtenus ailleurs.

Les partisans de la conception «jobs-to-people» insistent également sur le fait que les coûts de la migration peuvent être supérieurs aux coûts de l'implantation d'industries nouvelles. D'ailleurs, les frais exposés dans l'autre cas sont importants : la différence entre un moindre flux de revenus engendré par un investissement dans une région éprouvée et celui obtenu dans une autre région plus productive étant contrebalancée par la hausse des coûts qu'entraîne le transfert de la main-d'œuvre dans cette autre région.

En outre, l'émigration aurait des effets multiplicateurs négatifs. Là non plus, les frais ne seraient pas négligeables. Il est vrai que ces critiques visant l'encouragement de la migration de la main-d'œuvre doivent être tempérées si l'on considère que l'exode hors de la zone s'effectuera sans aucun doute lentement et s'étendra sur une période assez longue.

Les investissements subventionnés dans les régions éprouvées constituent l'essence même du programme américain pour le développement régional tel qu'il est géré par l'«Area Redevelopment Program». La preuve a été faite que le système des prix a assez bien fonctionné en répartissant rationnellement l'activité économique sans subventions du gouvernement pour le développement industriel. Par exemple, Fuchs concluait de son étude sur les taux de croissance différentiels des industries manufacturières américaines entre 1929 et 1954 que : «La migration de population inter-États était très marquée vers les États ayant des niveaux de salaires relativement élevés. Ce fait était probablement aussi important, pour une plus grande égalité interrégionale des salaires, que le mouvement de l'industrie vers les régions à bas salaires. L'importance de la migration nette dans le sens prédit par la théorie économique est impressionnante.»⁽¹⁾. A la lumière de ces conclusions, de graves questions peuvent être soulevées quant à savoir s'il est économiquement sage de maintenir un programme structuré comme

⁽¹⁾ Victor I. Fuchs, *Changes in the Location of Manufacturing in the United States since 1929* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1962) p. 104.

l'A.R.A. qui distribue des ressources économiques d'une manière moins qu'optimale, qui a peu contribué aussi bien à une croissance régionale équilibrée qu'à une croissance nationale maximum, et qui entrave peut-être les deux.

Autres programmes nationaux

Les programmes fédéraux d'autoroutes, de défense nationale et de recherche spatiale ont eux aussi des conséquences importantes pour le développement économique des régions. L'absence de renseignements suffisants ne permet pas une estimation détaillée de l'effet actuel ou prévisible de ces programmes sur les régions, mais ils méritent d'être brièvement mentionnés étant donné que leur influence paraît essentielle.

Le colossal programme fédéral routier inter-États («Federal Interstate Highways Program») de plusieurs milliards de dollars a été lancé en 1955, lorsque l'on reconnut le rôle vital que jouaient les transports en tant que promoteurs du progrès industriel. Les quelque 50 000 milles d'autoroutes nouvelles terminées depuis le début de ce programme ou projetées pour les dix prochaines années exercent une influence considérable sur le développement économique régional. Les emplois créés par l'étude et la réalisation de ces grandes artères ne représentent qu'une faible part de cette influence si on les compare aux possibilités créées pour des emplois de plus longue durée dans les régions nouvellement ouvertes au commerce. En améliorant l'accès à de nombreuses régions et en réduisant les coûts des transports, les nouvelles autoroutes agissent comme un puissant stimulant du développement et de l'expansion économiques. Certaines régions désavantagées, parce que difficiles d'accès, peuvent améliorer leur position concurrentielle par de nouvelles liaisons par autoroutes avec les débouchés et les centres d'approvisionnement en matières premières. En bref, ce programme à grande échelle conduira à un réalignement des avantages relatifs du point de vue des coûts d'un grand nombre de régions dans tout le pays. Les réductions des frais de transport rendront les régions nouvellement dotées d'autoroutes intéressantes pour les complexes industriels planifiés, surtout lorsque les activités du complexe industriel peuvent bénéficier de transports routiers rapides et avantageux vers les points de vente et d'approvisionnement.

La priorité donnée à la réalisation d'un réseau national d'autoroutes plus efficace pouvant être utilisé par les voitures particulières, les transports publics et les camions, l'a été au détriment du trafic massif interurbain, et en particulier des abonnés faisant la navette

pour se rendre à leur travail et en revenir. A maints égards, le transport des travailleurs pose un problème de même ampleur que celui du transport interurbain. Étant donné que la congestion de la circulation urbaine semble devoir s'accroître constamment au lieu de diminuer, il se peut que le «Federal Highway Program» encourage le mouvement de décentralisation industrielle vers les banlieues des cités américaines en lançant de nouvelles routes destinées à influencer d'une manière décisive sur l'implantation des futurs complexes industriels planifiés.

Non moins importante pour l'expansion régionale est la passation de marchés pour la défense nationale et la recherche spatiale par le ministère américain de la défense et l'administration américaine de l'aéronautique et de l'espace («National Aeronautics and Space Administration»). Bien que la répartition géographique de ces marchés soit peu influencée par des questions d'expansion régionale (c'est-à-dire que la passation des marchés n'est pas considérée par ces administrations comme un stimulant pour l'économie régionale), il ne fait pas de doute que les affectations de crédits y afférentes agissent considérablement sur la répartition de l'activité économique⁽¹⁾. Le montant des crédits affectés pour ces programmes était énorme, et il s'accroît sans cesse parce que le secteur public a continué de se substituer au secteur privé dans un grand nombre d'activités. Il semble maintenant vraisemblable que ce n'est que lorsque des renseignements détaillés sur les investissements nets en capital par localité seront disponibles et auront été soigneusement examinés que la politique de l'avenir sera tempérée par des considérations d'ordre régional.

L'effet spécifique des programmes gouvernementaux de défense et de recherche sur les complexes industriels planifiés ne peut faire l'objet que de conjectures. En général, les grandes entreprises spécialisées ont eu plus de succès pour enlever les marchés de l'État de ce genre. Étant donné que les occupants d'un complexe industriel planifié sont en général de petites entreprises (cf. chapitre III), l'incidence directe est peut-être négligeable, sauf pour les efforts couronnés de succès de ces petites entreprises qui soumissionnent soit individuellement, soit par l'intermédiaire de la S.B.A. (voir ci-dessus). Toutefois, la stimulation de nouvelles demandes par des sociétés qui obtiennent directement des marchés de l'État, ainsi que la prospérité générale qui

(1) Walter Isard et James Ganschow, *Awards of Prime Military Contracts by County, State, and Metropolitan Area of the United States, année fiscale 1960* (Philadelphie: Regional Science Research Institute, 1961) et Walter Isard et Gerald J. Karaska, *Unclassified Defense Contracts: Awards by County, and Metropolitan Area of the United States, année fiscale 1962* (Philadelphie: World Friends Research Center, Inc., 1962). Le lecteur est mis en garde contre les chiffres grossièrement trompeurs du fait que les marchés de soustraction et les marchés classés – qui constituent une partie importante du total – sont omis dans les tableaux reproduits.

en résulte dans la région, procurent des avantages indirects importants aux entreprises installées dans un complexe industriel planifié local.

b) Programmes des États

Il y a un siècle ou plus, les facilités de transport s'étant étendues à tout le pays, les États conjuguèrent leurs efforts avec ceux du gouvernement fédéral afin d'accélérer la mise en valeur. Les États complétaient souvent l'aide fédérale pour la construction de chemins de fer, de routes et de canaux. Cette assistance prit la forme de subventions à fonds perdus ou de remises de terrains, d'octroi de crédits ou de participations dans le capital de la société en cause. Les fonds alloués par les États à ces fins étaient fournis par l'affectation de recettes fiscales et par l'émission d'obligations garanties par l'État⁽¹⁾.

Bon nombre des premiers projets subventionnés échouèrent et aggravèrent sérieusement la dette publique, en raison surtout d'une direction inefficace, de la corruption et de la planification inadéquate. Dans de nombreux cas, les conditions caractérisant la situation financière difficile des États se répercutaient aussi dans les budgets locaux. Le résultat en a été une série de révisions constitutionnelles qui tentèrent de limiter la dette de l'État et la dette locale à des niveaux raisonnables⁽²⁾. De telles dispositions existent aujourd'hui encore dans la plupart des constitutions des différents États et représentent les limites entre lesquelles les administrations des États et les municipalités doivent opérer en ce qui concerne la nature et l'importance des stimulants à l'implantation industrielle ainsi que le financement de complexes industriels.

De nos jours, les États se livrent à une concurrence aussi vive pour l'implantation d'industries que celle de l'industrie pour l'obtention de nouveaux débouchés. Même à l'intérieur des États, les administrations locales offrent des facilités de toutes sortes afin d'attirer l'industrie des autres collectivités. L'absence d'une politique concernant la répartition de l'industrie à travers le pays a encouragé cette concurrence, qui revêt la forme de différentes subventions fiscales, pour les terrains et les constructions.

Souvent, la concurrence entre les gouvernements est assez vigoureuse pour compromettre la solvabilité de l'organe administratif par un dépassement de sa marge de crédit au moyen de divers procédés,

(1) «Legal Limitations on Public Inducements to Industrial Location», *Columbia Law Review*, Vol. VIII, No. 4 (avril 1959), p. 619.

(2) *Ibid.*, p. 620-623.

ainsi que l'histoire l'a déjà montré. L'émission d'obligations d'aide à l'industrie en est un exemple. Comme pour d'autres programmes de développement, le but recherché par l'émission d'obligations industrielles a été de réaliser la mise en valeur en fournissant des moyens de financement bon marché pour la construction d'installations industrielles à louer à l'industrie privée. Cette pratique a été inaugurée dans le Mississippi en vue d'équilibrer par l'industrie l'économie à prédominance agricole de cet État. Cet effort a été couronné de succès, et l'industrie passa du nord au sud, ce qui fit que d'autres États du Sud suivirent l'exemple du Mississippi et lancèrent leurs propres programmes d'émissions d'obligations. Par mesure de représailles, les États du Nord lancèrent des programmes d'émissions d'obligations de différentes formes afin de préserver leur base industrielle. Le résultat a été que la plupart des États ont autorisé depuis lors des programmes financés par le secteur public afin d'encourager l'industrie privée, soit pour protéger les bases économiques existantes, soit pour en établir de nouvelles. Aux confins du Nouveau-Mexique, ces programmes ont encouragé le vol d'entreprises manufacturières à d'autres États⁽¹⁾ (voir chapitre II, page 53).

Les mesures actuelles de développement économique commencées au niveau local sont nombreuses, variées et presque totalement non coordonnées. Suivant une étude effectuée sur ces mesures, il existait plus de 14 000 programmes différents de développement économique financés par les secteurs privé ou public aux États-Unis au cours de la période 1957-1958⁽²⁾. Souvent ces programmes se chevauchaient tant du point de vue des régions qu'ils s'efforçaient de mettre en valeur que du point de vue des objectifs spécifiques qu'ils s'efforçaient d'atteindre. La plupart des programmes étaient relativement récents: plus de la moitié d'entre eux ont été établis après 1950⁽³⁾. Sur les 14 000 programmes, plus de 4500 concernaient le secteur public. Environ deux tiers du nombre total des programmes financés par les pouvoirs publics étaient gérés par des commissions de planification et de zonage locales, urbaines ou régionales. Les autres groupes du secteur public finançant les programmes de mise en valeur locale étaient les offices locaux de réaménagement et de rénovation, les offices d'aménagement des municipalités et des comtés, les programmes municipaux d'émissions d'obligations pour la construction d'usines, les autorités portuaires,

(1) John N. Mitchell, «Municipal Industrial Aid Bonds», *Municipal Finance*, Vol. XXXIII, No. 4 (mai 1961), p. 163.

(2) Donald R. Gilmore, *Developing the «Little» Economies*, Supplementary Paper No. 10 (New York: Committee for Economic Development, 1960), p. 15-16.

(3) *Ibid.*, p. 180.

les bureaux de main-d'œuvre et les offices des États pour la planification et le développement⁽¹⁾.

D'après la même étude, les administrations opérant dans le secteur public ont dépensé en 1957 une somme estimée à 93 millions de dollars, soit près de la moitié de l'ensemble des crédits affectés à des projets de développement par des administrations de tous genres. Quant à l'ordre de grandeur des dépenses, les participations publiques les plus importantes dans les programmes régionaux ont été, dans l'ordre, celles concernant les offices de planification et de développement des États, les organismes locaux de planification, les programmes d'émissions d'obligations pour favoriser le développement, et les offices locaux de réaménagement et de rénovation. Les autres administrations publiques affectant des crédits pour le développement économique comprenaient les organismes de financement industriel des États, les autorités portuaires, les offices de développement du tourisme et les organismes de mise en valeur des municipalités et des comtés (tableau 1).

Dans l'ensemble, les organismes publics ont accru leurs dépenses de mise en valeur régionale de 57,6 millions de dollars de 1950 à 1957, soit une augmentation de 360%. En supposant que le même taux d'augmentation se soit maintenu depuis 1957, ces dépenses dépasseraient de loin les 300 millions de dollars en 1964. Une comparaison des dépenses de 1957 avec celles de 1950 montre l'accroissement de la participation des différentes administrations au financement des programmes de développement régional. L'organisme dont le taux d'accroissement du budget a été le plus élevé a été l'office local de réaménagement et de rénovation, par suite des crédits mis à sa disposition depuis 1949 par le gouvernement fédéral pour sa participation aux programmes de suppression des îlots insalubres et de rénovation urbaine. Les organismes de mise en valeur municipaux et des comtés ont également accru leurs moyens financiers plus que ne l'ont fait en moyenne tous les autres organismes de programmes financés par le secteur public (tableau 1).

Les rôles de deux des plus importants types d'organismes des États constituent un bon exemple de ce genre d'activité. Ce sont: a) les «State Development Authorities» et b) les «State Development Credit Corporations», que nous traiterons dans la présente section. La section suivante traitera des organismes et mesures caractérisant les efforts locaux de mise en valeur: a) les offices de développement

(1) Gilmore, *op. cit.*, p. 15.

des municipalités et des comtés, *b*) les programmes municipaux de financement par l'émission d'obligations et *c*) les allègements fiscaux, aide financière et autres stimulants.

Les « State Development Authorities » (organismes étatiques de développement)

La participation des États continue à se manifester par les organismes étatiques de développement, sous la forme de prêts subventionnés et d'aides à fonds perdus destinés à la mise en valeur industrielle, dans des complexes planifiés ou non. Quinze États possèdent de tels organismes (tableau 2), mais lorsque l'on additionne tous les organismes similaires, on peut découvrir un tel organisme dans presque chacun des 50 États. Suivant une estimation du C.E.D., qui comprenait également les organismes de planification des États, il y avait 48 organismes de ce genre en 1958, dont les dépenses constituaient une grande part du total de celles qu'entraînent toutes les formes d'activités de développement financées par le secteur public⁽¹⁾.

Le principal objectif des organismes d'État de planification et d'aménagement est le développement de l'industrie auquel plus d'un tiers des dépenses totales est consacré⁽²⁾. Quand on a demandé à des fonctionnaires de ces organismes d'indiquer leur principale réalisation, la réponse de loin la plus fréquente a été: « Nous avons pu implanter des entreprises industrielles nouvelles et aider les entreprises existantes à se développer. »⁽³⁾.

Le but essentiel des organismes de développement est de promouvoir la croissance économique dans les collectivités locales et les États plutôt que de tirer profit d'opérations de prêt ou d'investissements immobiliers. Presque chaque État ayant à faire face à un sérieux problème de chômage possède son organisme de développement. Si l'on considère les États disposant de tels organismes et énumérés dans le tableau 2, on remarque que ce sont en gros les États possédant des régions à excédent de main-d'œuvre.

Avec l'approbation du corps législatif de l'État, un organisme de développement est habilité à accorder son aide sous trois formes principales: en vue d'assurances ou garanties hypothécaires, de prêts directs à des sociétés locales de crédit sans but lucratif, de l'aménagement et de la mise en viabilité de terrains industriels. Les États du Connecticut, de Rhode Island et du Maine fournissent des exemples de la première forme d'aide. Dans chacun de ces cas, l'État garantit la

⁽¹⁾ Tableau 1 et Gilmore, *op. cit.*, tableau 1, p. 180.

⁽²⁾ Gilmore, *op. cit.*, p. 35.

⁽³⁾ *Ibid.*, p. 39.

TABLEAU 2
Programmes en cours pour le développement économique et taux des impôts,
par État

État	Société étatique de crédit pour le dévelop- pement	Organisme étatique de développe- ment	Organisme émetteur d'obliga- tions	Exonéra- tions ou allégè- ments fis- caux	Taux des impôts	
					Impôt de base sur le revenu des sociétés	Impôt d'État sur les ventes
Alabama			x	x	3,0	3,0
Alaska		x		x	(²)	—
Arizona				x	1,0(²)	3,0
Arkansas	x		x	x	(⁴)	3,0
Californie					5,5	4,0
Colorado			x		5,0	2,0
Connecticut	x	x			5,0	3,5
Delaware		x		x	5,0	—
Floride			x	x	—	3,0
Georgie		x	x	x	4,0	3,0
Hawaï	x			x	5,0(²)	3,5
Idaho				x	9,5	—
Illinois		x	x		—	3,5
Indiana					(⁴)	0,4
Iowa					3,0	2,0
Kansas	x		x		3,5	2,5
Kentucky	x	x	x	x	5,0(⁴)	3,0
Louisiane			x	x	4,0	2,0
Maine	x	x	x		—	3,0
Maryland	x		x		5,0	3,0
Massachusetts	x			x(¹)	6,8	—
Michigan	x				—	4,0
Minnesota	x			x	10,2	—
Mississippi	x	x	x	x	(⁴)	3,0
Missouri			x		2,0	2,0
Montana				x	4,5	—
Nebraska			x		—	—
Nevada				x	—	2,0
New Hampshire	x	x			—	—
New Jersey	x				1,8	—
Nouveau-Mexique			x	x	3,0	2,0
New York	x	x			5,5	—(⁷)
Caroline du Nord	x				6,0	3,0
Dakota du Nord			x		3,0(⁸)	2,0
Ohio	x				—	3,0
Oklahoma		x	x	x	4,0	2,0
Oregon	x			x	6,0	—
Pennsylvanie	x	x	x		6,0	5,0
Rhode Island	x	x		x	6,0	3,0
Caroline du Sud	x			x	5,0	3,0
Dakota du Sud	x				—	2,0
Tennessee	x		x	x	3,8	3,0
Texas					—	2,0
Utah					4,0	3,0
Vermont	x	x	x	x	5,0	—
Virginie	x				5,0	—
Washington	x				—	4,0
Virginie occidentale	x	x			—	3,0
Wisconsin	x		x		2,0(⁹)	3,0
Wyoming					—	2,0
Chiffre total ou Pourcentage moyen	27	15	21	22	40	2,25

(¹) Industrie de transformation seulement.

(²) 18% de l'impôt fédéral sur le revenu.

(³) Taux différents jusqu'à 6 000 dollars, puis 5%.

(⁴) Même taux que pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

(⁵) Jusqu'à 25 000 dollars; au-dessus de 25 000 dollars, taux de 5,5%.

(⁶) Jusqu'à 25 000 dollars; au-dessus de 25 000 dollars, taux de 7,0%.

(⁷) New York City, 4%.

(⁸) Jusqu'à 3 000 dollars; par tranche de 5 000 dollars supplémentaire, taux de 5%.

(⁹) Taux différents jusqu'à 6 000 dollars; puis 7%.

Sources: George D. Hack, *Industrial Development Financing Methods in the United States: A Brief Look at State and Local Programs* (Jefferson City, Missouri: Missouri Resources and Development Commission, 1961), tableau 1, p. 3; U.S. Department of Commerce, Area Redevelopment Administration, dans *Distribution Age* (juillet 1963), p. 52; et *Business Week* (16 décembre 1961), p. 127.

première hypothèque admise pour des parts importantes du coût total du projet industriel⁽¹⁾. Des dispositions plus libérales existent notamment en Pennsylvanie, dans l'État de New York et dans le Kansas où des prêts directs sont accordés à des initiatives locales d'utilité publique qui, à leur tour, accordent des crédits à l'industrie. Le « Pennsylvania Industrial Development Authority Program », qui est devenu un modèle surtout pour les États du Kentucky, de New York, de l'Oklahoma et de la Virginie occidentale, se concentre sur les nombreuses régions éprouvées de la Pennsylvanie⁽²⁾. Les dispositions de la loi y afférente prévoient la participation avec des sociétés locales, des établissements financiers privés ou des organismes fédéraux à l'octroi de prêts de 25 ans à 2% au moins d'intérêt. Au milieu de l'année 1962, la « Pennsylvania Authority » avait accordé des prêts pour 30,8 millions de dollars à 238 entreprises nouvelles ou en extension, les participations s'élevant en outre à 58,6 millions de dollars. Ces investissements créèrent environ 40 000 emplois directs⁽³⁾ et 29 000 emplois indirects.

La « New Hampshire Industrial Park Authority » décrite ci-après constitue une solution hybride entre l'organisme étatique de développement et la société étatique de crédit pour le développement.

Les « State Development Credit Corporations » (Sociétés étatiques de crédit pour le développement)

Plus de la moitié des États ont créé pour le développement des sociétés de crédit à statut d'État, mais exploitées comme des sociétés privées. C'est pourquoi ces établissements sont pratiquement semi-publics (tableau 2). Ils sont les plus fréquents dans la moitié orientale des États-Unis⁽⁴⁾. Dans tous les cas, sauf un, les sociétés de crédit pour le développement sont un produit des années consécutives à 1950. Ces organismes sont reconnus d'utilité publique en raison de l'effet qu'ils entendent exercer sur l'expansion économique. Ils ont également comme attribut de pouvoir répartir les risques sur un certain nombre de projets industriels.

⁽¹⁾ Rhode Island Industrial Building Authority, *The Rhode Island 100 Percent Financing Plan for Industrial Buildings* (Providence; Rhode Island Industrial Building Authority, sans date); Revised Statutes of the State of Maine, 1954, *Maine Industrial Building Authority Act* (Augusta: Maine Industrial Building Authority, 1960).

⁽²⁾ Pennsylvania Department of Commerce, *The Pennsylvania Industrial Development Authority Act*, No. 537 (Harrisburg: The Author, 1956).

⁽³⁾ Commonwealth of Pennsylvania, *The Pennsylvania Industrial Development Authority* (Harrisburg: The Author, 1962), p. 6-7.

⁽⁴⁾ George D. Hack, *Industrial Development Financing Methods in the United States: A Brief Look at State and Local Programs* (Jefferson City, Missouri: Industrial Section, Missouri Resources and Development Commission, 1961), Carte, p. 4.

Ces sociétés consentent des prêts à long terme à des entreprises commerciales qui ne peuvent se procurer des crédits ailleurs. Bien que les prêts substantiels, qui créent des possibilités plus grandes pour le développement de l'industrie et de l'emploi, soient encouragés, des fonds sont également mis à la disposition des petites entreprises pour le lancement d'activités nouvelles ou pour leur expansion. Le financement des activités d'une société de crédit est essentiellement privé, mais des capitaux supplémentaires peuvent être fournis par des sources publiques. Les fonds sont obtenus par la vente d'actions ou d'obligations, habituellement par gros paquets, ainsi que d'établissements de prêts, ou de l'«U.S. Small Business Administration» conformément à la section 501 du «Small Business Investment Act» de 1958 qui permet de prêter des capitaux à des taux d'intérêt de 5 à 5,5%. Dans quelques cas au moins (par exemple en Virginie et dans l'Arkansas), les sociétés sont financées, du moins en partie, par des crédits provenant du Trésor des États.

Les fonds peuvent généralement être obtenus auprès d'une société de crédit pour le développement en vue de financer la construction d'une nouvelle entreprise industrielle, d'agrandir et de moderniser des entreprises existantes, de créer une industrie nouvelle, de fournir des capitaux d'exploitation à l'industrie et de financer les stocks et amortir les dettes. Certaines de ces sociétés ont été fondées spécialement pour l'aménagement de complexes industriels planifiés.

La «*New Hampshire Industrial Park Authority*», cas d'espèce, est habilitée à acheter et à vendre des terrains industriels et à aménager de nouveaux complexes industriels pour les vendre ou les louer à des entreprises privées. Étant donné que le New Hampshire est relativement éloigné des réserves de main-d'œuvre et des débouchés, qu'il a un caractère semi-rural et possède de grandes superficies incultes non viabilisées, cet État n'a pas pu participer complètement aux récents développements de l'expansion industrielle. Le pouvoir législatif, considérant les parcs industriels comme une solution au problème de l'expansion industrielle, a créé la «*New Hampshire Park Authority*» afin de projeter, aménager, vendre ou louer ces parcs destinés à l'industrie. En particulier, cette administration est habilitée à allouer des crédits à court terme sur le Trésor de l'État qui doivent être remboursés avec les intérêts par les industriels ayant loué ou acheté les bâtiments et les terrains. Selon cette procédure, le financement est fourni au moyen d'un fonds «revolving» reconstitué chaque fois qu'un terrain industriel est vendu ou loué⁽¹⁾.

(1) Gilmore, *op. cit.*, p. 50.

Chaque fois que cela est possible, plutôt que d'aménager elle-même un nouveau complexe industriel, la «New Hampshire Authority» confie cette tâche à une société locale d'aménagement (voir ci-dessous). Généralement, le groupement qui finance choisit et achète le terrain à aménager et présente à l'«Authority» à la fois des estimations concernant le coût et les possibilités de réalisation du projet considéré. L'«Authority» intervient à ce stade, aménage les terrains et construit les bâtiments lorsque le projet en prévoit. La société locale d'aménagement qui participe prend en charge la direction et le financement une fois que le projet est réalisé⁽¹⁾.

Le «North Carolina Act» est une variante dans le même domaine. Affirmant qu'«il ne fournit pas de subventions à l'industrie», le programme est établi sur une «base commerciale» étant donné que «toute l'aide financière... est fondée sur le principe du remboursement total avec intérêts»⁽²⁾. Les prêts sont à relativement court terme et doivent être remboursés dans un délai de dix ans par l'entreprise emprunteuse. Comme dans les cas indiqués précédemment, les demandeurs doivent fournir la preuve qu'ils n'ont pas pu obtenir de crédits des prêteurs traditionnels. En même temps, les principaux bailleurs de fonds sont les «membres» de la société d'aménagement qui comprennent des banques commerciales, des caisses d'épargne et de prêt et des compagnies d'assurances. Leurs capitaux se sont accrus des fonds fédéraux mis à leur disposition par la «Small Business Administration».

Des crédits étant surtout accordés aux entreprises qui ne peuvent pas accéder aux marchés de capitaux traditionnels, il semblerait que les programmes des sociétés étatiques de crédit pour le développement soient particulièrement importants pour les complexes industriels planifiés constitués par des entreprises plus petites et plus jeunes. De plus, la possibilité de financer directement des aménagements industriels planifiés par de tels capitaux apparaît comme une solution attrayante par rapport aux méthodes de financement plus traditionnelles.

c) Programmes locaux

Offices de développement des municipalités et des comtés

Les sociétés d'aménagement des municipalités et des comtés opèrent principalement dans les régions à main-d'œuvre excédentaire

⁽¹⁾ Gilmore, *op. cit.*, p. 51.

⁽²⁾ Joe S. Floyd Jr. et Luther H. Hodges Jr., *Financing Industrial Growth: Private and Public Sources of Long Term Capital for Industry*, article de recherche n° 10 (Chapel Hill: School of Business Administration, University of North Carolina, 1962), p. 30-31.

et dans les municipalités suburbaines. Dans ces deux types de zone, les efforts visent à attirer des entreprises commerciales et industrielles nouvelles. Un effort de promotion mené avec succès peut réduire les taux de chômage excessivement élevés à un niveau normal ou «frictionnel». Dans les municipalités de banlieue, le but est le même, mais le mobile de l'action diffère. Plutôt que de tenter d'améliorer la situation de l'emploi, les collectivités suburbaines cherchent à attirer des entreprises industrielles qui fourniront à la municipalité des recettes supérieures au coût des services, libérant ainsi les ménages du fardeau fiscal⁽¹⁾.

Les pouvoirs des organismes de mise en valeur au niveau local ou des comtés sont habituellement plutôt limités. Les budgets de fonctionnement de ces organismes sont d'ailleurs généralement maigres. Bien que la plus grande partie des dépenses de ces groupes soit consacrée aux efforts en vue d'attirer des entreprises industrielles nouvelles, ces organismes locaux effectuent les recherches nécessaires en vue de fournir des informations aux éventuels clients.

Un complexe industriel planifié sans but lucratif créé par une société locale d'aménagement peut non seulement être financé à des taux d'intérêt très faibles par des obligations municipales exonérées d'impôts, mais en outre être exempt des impôts fédéraux sur le revenu. Si ces économies fiscales sont repercutées sur les occupants du complexe industriel planifié, le gouvernement fédéral supporte la perte de recettes fiscales à la place du gouvernement local.

Les sociétés d'aménagement des collectivités opérant au niveau de l'administration locale sont parmi les plus nombreuses et les plus souples de toutes les organisations destinées à attirer l'industrie sur le plan local. Ces groupements locaux peuvent avoir ou non un but lucratif et peuvent contracter ou ne pas contracter d'emprunts. Ils obtiennent des capitaux soit par la vente d'actions ou par d'autres sources privées, soit auprès des organismes étatiques de développement (voir chapitre II, page 47). Ces sociétés peuvent être définies comme étant des «agences gouvernementales responsables devant le peuple et chargées officiellement de veiller à la santé économique de leur propre localité», leur objectif pouvant être considéré comme étant de «renforcer les organismes existants dans les collectivités, tels que chambres de commerce et fondations industrielles»⁽²⁾.

(1) Gilmore, *op. cit.*, p. 63-64.

(2) *Ibid.*, p. 2.

Financement municipal par emprunts obligataires

Les municipalités ont une longue expérience de l'émission d'emprunts pour le financement de l'industrialisation. Les programmes d'emprunt des collectivités locales et des États pour la construction de canaux et de chemins de fer existent aux États-Unis au moins depuis un siècle. Toutefois, le crédit public ayant été trop sollicité et de nombreuses affaires commerciales financées avec des capitaux des municipalités et des États ayant fait faillite, on en vint à considérer avec méfiance ces émissions. Le nouvel élan de l'urbanisation au cours des années '20 suscita à nouveau l'intérêt pour l'utilisation du crédit municipal en vue d'aider la croissance et le développement de l'industrie et de financer la réalisation d'équipements et d'installations d'utilité publique⁽¹⁾.

Actuellement les administrations des municipalités et des comtés ont le pouvoir, dans 21 des 50 États américains, de financer leurs projets par l'émission d'obligations. La plupart de ces 21 États sont situés dans le sud des États-Unis. Le droit d'émission peut être utilisé pour le financement des programmes locaux destinés à encourager l'industrie, à construire des complexes industriels planifiés, ou à accroître l'emploi et les revenus à l'aide de différentes autres mesures. Normalement, les capitaux fournis par les ventes d'obligations ne doivent être utilisés que pour l'achat de terrains et de bâtiments. Rarement, les capitaux provenant d'emprunts obligataires peuvent être utilisés pour l'achat de machines et autres équipements, mais il y a également des exceptions. Il est de pratique courante pour une collectivité d'émettre des obligations – la plupart du temps sous forme d'obligations du Trésor – afin de couvrir les frais d'acquisition tant du terrain pour l'usine ou le complexe industriel que des installations industrielles qui doivent ensuite être louées ou vendues. Les prescriptions les plus libérales à cet égard sont celles de l'État du Nouveau-Mexique où les capitaux peuvent également être utilisés pour acheter et transférer l'actif d'une société existante – que cette société ait ou non son siège dans le Nouveau-Mexique – à une collectivité au sein de cet État⁽²⁾.

Deux types d'obligations prédominent. Dans le cas des obligations générales (*full faith and credit bonds*), c'est l'actif de toute la collectivité territoriale qui sert de garantie subsidiaire et, en cas de défaillance, les intérêts et le capital sont payés sur les recettes fiscales générales. Les

(1) Joseph F. Bradley et Oswald D. Bowlin, «Industrial Aid Bonds – A Device for Attracting New Industry», *Municipal Finance*, vol. XXXIII, No. 4, (mai 1961), p. 150-155.

(2) Floyd et Hodges, *op. cit.*, p. 41, et *Business Week*, 9 août 1958, p. 33.

obligations du Trésor (*revenue bonds*), le deuxième type d'obligations, sont garanties par le projet lui-même, et les intérêts ne peuvent être payés qu'avec les recettes provenant du projet. Étant donné que les obligations générales élargissent la base de garantie en englobant l'ensemble des actifs de la collectivité publique, et réduisent ainsi les risques encourus par l'investisseur, elles constituent généralement une méthode de financement meilleur marché. Par contre, les acheteurs d'obligations du Trésor demandent généralement des intérêts plus élevés proportionnels aux plus grands risques encourus du fait de la base de garantie plus étroite.

Il faut également noter que les intérêts provenant de la plupart des émissions d'obligations des municipalités et des comtés, y compris ceux des obligations d'aide à l'industrie, sont exonérés des impôts fédéraux sur le revenu. Cette exonération avantageant l'investisseur, dont elle réduit la charge fiscale, ces obligations sont généralement émises à des taux d'intérêt plus faibles que celles dont les intérêts sont imposables. En outre, les biens acquis grâce à la cession d'obligations sont souvent exonérés des impôts locaux sur la fortune. Les entreprises qui achètent ces obligations peuvent dans certains cas faire une bonne affaire dans les États (par exemple l'Arkansas) où de telles prescriptions sont en vigueur⁽¹⁾.

Parfois, le privilège des collectivités locales d'émettre des obligations a été réservé spécialement au financement de complexes industriels planifiés. Dans le Wisconsin, par exemple, la législation de l'État a donné pouvoir aux municipalités d'émettre des obligations générales spécialement pour l'achat et la construction de parcs industriels⁽²⁾. Par contre, dans d'autres États, où l'émission d'obligations est une méthode de financement généralement admise, les capitaux ainsi obtenus peuvent être utilisés pour tous projets industriels, qu'il s'agisse ou non de complexes industriels.

Le caractère légal du recours aux émissions d'obligations pour le financement de programmes destinés à l'implantation d'entreprises industrielles et à la construction de complexes industriels planifiés est généralement reconnu par les tribunaux des États⁽³⁾, bien qu'il ait été avancé que le privilège d'émission des collectivités publiques

(1) Pour une discussion de ces possibilités, voir «Hotter Bidding for New Plants», *Business Week* du 16 novembre 1961, p. 126-130.

(2) Gilmore, *op. cit.*, p. 57 et s.

(3) Les seules exceptions connues sont la Floride où la Cour suprême de l'État déclara inconstitutionnelle une loi d'État qui autorisait les municipalités à émettre des obligations en faveur de l'expansion industrielle (Gilmore, *op. cit.*, p. 61 et s.) et le Nebraska où la Cour suprême de l'État déclara inconstitutionnelle une émission projetée d'obligations du Trésor (Cf. «Legal Limitations on Public Inducements to Industrial Location», *Columbia Law Review*, Vol. LIX, No. 4, avril 1959, p. 631).

devrait être réservé au financement d'écoles, d'autoroutes, d'égouts et autres équipements publics. En outre, un programme d'émission important en faveur du développement industriel peut nuire à la capacité de la collectivité d'attirer des capitaux pour les installations et équipements publics nécessaires. Enfin, la productivité de semblables installations ou équipements publics peut être plus grande que celle d'une nouvelle entreprise industrielle.

Allègements fiscaux, aide financière et autres stimulants

Les différentes régions des États-Unis se livrent à une concurrence extraordinairement vive dans leurs efforts pour attirer les entreprises industrielles. Comme l'a affirmé un auteur: «L'actuelle rivalité en vue d'attirer de nouvelles usines a été appelée «guerre entre les États». On pourrait plus justement l'appeler guerre entre les villes ou peut-être guerre entre la ville et la campagne»⁽¹⁾. Étant donné cette rivalité, il n'est pas étonnant que les villes, les États et les régions aient pris un grand nombre de mesures dans le but d'attirer de nouvelles entreprises industrielles. Ces mesures ont été classées en quatre grandes catégories: persuasion en mettant en relief les avantages locaux, programmes d'auto-amélioration, avantages fiscaux, subventions⁽¹⁾.

Persuasion. Dans la plupart des cas, la persuasion suppose une vigoureuse campagne publicitaire par laquelle l'entreprise industrielle est renseignée sur les avantages de la collectivité, de l'État ou de la région. Certaines collectivités donnent en outre des conseils et des renseignements objectifs particulièrement précieux pour la prise de décisions. La nature de ces renseignements est discutée plus en détail au chapitre IV, page 112. Toutefois, lorsqu'il y a peu d'avantages à mettre en avant, la persuasion à elle seule n'est pas un stimulant très puissant pour provoquer une nouvelle implantation industrielle.

Auto-amélioration. Les programmes d'amélioration sont en un certain sens comparables aux efforts des hommes et des femmes qui font tout ce qu'ils peuvent pour faire voir le meilleur côté d'eux-mêmes, de façon à marquer qu'ils sont prêts pour le mariage. Habituellement, la première mesure suppose un inventaire et la détermination des points forts et des points faibles de la zone. Cela une fois accompli, la collectivité tentera de résoudre certains des problèmes qui sont susceptibles de gêner le plus les entreprises industrielles et leur personnel. En outre, elle exécutera des programmes visant à fournir un milieu attrayant aux nouvelles entreprises commerciales. L'éventail des

(1) Mabel Walker, *Business Enterprise and the City* (Princeton, N. J.: Tax Institute, 1957), p. 39.

activités possibles sera évidemment très large et pourra inclure, par exemple, des programmes de rénovation urbaine, l'amélioration des installations et services publics, la rationalisation des administrations publiques et l'amélioration des écoles. Pour différentes raisons, un programme bien conçu d'auto-amélioration peut conduire à long terme à des succès plus grands, pour ce qui est d'attirer l'industrie, que des stimulants plus directs tels que les avantages fiscaux et autres subventions. L'industrie américaine s'est rendu compte que des avantages directs sont fréquemment accordés afin de compenser des déficiences dans la collectivité tout autres que les inconvénients résultant de la situation géographique. Point important, ces déficiences sont souvent telles qu'il est difficile d'attirer et de conserver une main-d'œuvre stable et efficace.

D'autre part, l'expansion industrielle dans une collectivité, tout en élevant le niveau du revenu (et peut-être aussi le revenu par tête), rend normalement nécessaire le développement des services publics. Si une entreprise a déjà obtenu des avantages sous forme de dégrèvements fiscaux et de subventions, elle sera mal placée pour négocier et obtenir des améliorations de la qualité et du nombre des services publics, et l'octroi des avantages eux-mêmes sera cité comme l'une des raisons pour lesquelles la collectivité manque peut-être des moyens de réaliser ces améliorations. Il n'est pas du tout certain que le revenu supplémentaire produit par une nouvelle entreprise, et en particulier la partie qui, directement ou indirectement, va au secteur public, compensera toujours suffisamment les avantages accordés, pour que les services publics puissent être améliorés. Un exemple d'une telle entreprise industrielle serait celui d'une entreprise employant des travailleurs sans qualification particulière mais ayant beaucoup d'enfants. Dans ce cas, les dépenses publiques pour l'enseignement, les services sociaux et autres devraient être accrues à un point tel qu'elles grèveraient le Trésor ou encore que les services publics devraient être maintenus à un bas niveau au détriment à la fois de l'industrie et de la collectivité. (Implicitement, l'hypothèse formulée ici est que la croissance de l'industrie est associée au plein emploi, et nous discuterons plus loin la question des avantages accordés en cas de chômage.)

De toute façon, un programme d'amélioration avant que l'industrie ne s'implante indique clairement la détermination de la collectivité de se rendre attrayante pour les entreprises et leur personnel, ainsi que pour la population dans son ensemble. Cela suggère un autre argument en faveur d'une telle conception, à savoir qu'elle ne sélectionne pas

nécessairement les activités qui accroîtront immédiatement les chances de la collectivité d'attirer des entreprises industrielles. La plupart des services, dont la qualité ou la quantité est accrue à la suite de l'effort d'amélioration, doivent être fournis de toute façon, et ils peuvent être considérés comme des avantages secondaires dans la mesure où ils placent une collectivité dans une meilleure position par rapport à d'autres collectivités en ce qui concerne l'implantation d'entreprises industrielles nouvelles. Comme nous le montrerons au chapitre IV, page 115, les considérations personnelles peuvent jouer un grand rôle dans le choix de l'implantation. Bien qu'il ne faille pas les surestimer, ces facteurs non financiers sont néanmoins importants. Ils signifient que des éléments n'ayant apparemment aucun lien avec le problème essentiel de l'implantation, par exemple l'existence d'écoles supérieures pour les enfants des travailleurs et des cadres ou d'autres services collectifs, peuvent faire pencher la balance en faveur d'une collectivité plutôt que d'une autre. Enfin, il est probable qu'un programme d'améliorations, en particulier s'il est conçu en faveur à la fois de l'industrie et de la collectivité, rencontrera moins de résistance de la part de la population actuelle que des tentatives plus directes de modifier l'implantation des entreprises industrielles.

Exonération d'impôts. L'exonération d'impôts existe depuis longtemps aux États-Unis. L'histoire nous apprend que, il y a près de deux siècles, Alexander Hamilton, premier secrétaire américain au Trésor, fonda la « Society for Establishing Useful Manufactures in New Jersey », organisme auquel une exonération d'impôts perpétuelle fut accordée mais qui, finalement, fit faillite. L'usage des exonérations et des avantages fiscaux s'est répandu depuis cette époque, mais surtout après 1900. Aujourd'hui, la majorité des États accordent une aide financière à l'industrie nouvelle sous forme de subventions, d'exonérations ou d'avantages fiscaux. La moitié des États ont concédé des avantages fiscaux à l'industrie sous une forme ou sous une autre (tableau 2).

Habituellement, l'avantage est accordé sous la forme d'un dégrèvement total des impôts locaux sur le capital et est donc prévu au niveau de la collectivité plutôt qu'à celui de l'État. Aucun État n'exonère l'industrie de l'impôt sur le revenu des sociétés⁽¹⁾.

Comme on pouvait s'y attendre, les exonérations fiscales prennent différentes formes suivant les États. Elles varient fortement du point de vue de leur incidence, de leur type, de leur niveau et de leur taux.

⁽¹⁾ Floyd et Hodges, *op. cit.*, p. 44.

Dans treize États prélevant des impôts sur les sociétés, l'impôt fédéral sur le revenu peut être déduit avant le calcul de l'impôt d'État⁽¹⁾. Une autre forme assez répandue d'exemption d'impôt est l'exonération de l'impôt sur le capital. Un exemple en est le Mississippi qui accorde aux nouvelles entreprises une exonération de dix ans des impôts directs, des comtés et des municipalités, tandis que le Kentucky exonère les nouvelles entreprises industrielles des impôts sur le capital pendant cinq ans. Un coup d'œil sur les États qui autorisent des exonérations fiscales montre que ceux-ci sont situés surtout dans le sud des États-Unis. Un certain nombre d'États comprenant le Wisconsin, la Virginie et la Floride ont cessé d'accorder de telles exemptions et, en général, l'usage de celles-ci est en recul.

Suivant l'État étudié, ces exonérations fiscales peuvent s'appliquer à certaines industries, telles que les usines textiles dans l'Arkansas, ou d'une façon générale à l'ensemble des entreprises industrielles nouvelles. La durée de l'exonération possible varie de cinq à quinze ans. Il faut également noter que ces exonérations ne s'appliquent pas forcément à tous les impôts locaux. La pratique courante aux États-Unis est de faire la distinction entre les taxes locales concernant les «districts» scolaires, d'incendie, d'alimentation en eau, etc., et de ne pas les additionner. En Caroline du Sud, par exemple, les exonérations des impôts locaux pour les écoles sont interdites.

Pour mesurer, par conséquent, les effets probables des exonérations fiscales sur l'économie locale en général et l'industrie en particulier, il nous faut tenir compte de toute la série des types d'impôts. Si les exonérations fiscales sont étroitement circonscrites et que la charge fiscale demeure élevée, l'industrie n'a alors pas de raison majeure de s'implanter dans une région déterminée accordant de telles exemptions. De même, il est fort possible que les régimes fiscaux concernant les impôts d'État sur le revenu ou tous autres impôts réduisent les avantages pouvant résulter des exonérations locales. Une question qui se pose sans cesse au sujet de l'efficacité des exonérations fiscales est celle de l'importance qu'elles sont susceptibles d'avoir pour l'entreprise. Si des exonérations fiscales étaient accordées à toutes les nouvelles entreprises quelle que soit leur implantation, une incitation générale à l'expansion serait donnée à l'industrie. Mais cela n'est pas le cas aux États-Unis et les exonérations sont limitées à quelques rares régions qui, à maints égards, se trouvent dans une situation concurrentielle désavantageuse en ce qui concerne l'implantation de nouvelles

(1) Associated Taxpayers of Idaho, *Major Taxes and Rates Used by States* (Boisel Associated Taxpayers of Idaho, 1960).

entreprises. Par conséquent, le problème qui se pose aux entreprises est de savoir si elles doivent s'implanter dans une région qui accorde des exonérations fiscales ou ailleurs. Évidemment, il se peut que quelques sociétés soient tentées de faire des investissements dans de nouvelles entreprises et installations en raison des exonérations fiscales, ce qu'elles ne feraient pas du tout s'il n'y avait pas ces exonérations. Toutefois, il ne devrait s'agir que de rares sociétés. Si cela est exact, on pourrait se demander pourquoi il n'y a pas eu plus de régions du pays à vouloir attirer les entreprises industrielles par le système des exonérations fiscales.

A ce sujet, deux facteurs semblent avoir leur importance. En premier lieu, il existe encore d'autres stimulants en vue d'attirer des entreprises industrielles et ceux-ci peuvent s'avérer plus efficaces que les exonérations fiscales. Deuxièmement, les exonérations autorisées ou accordées ne suffisent pas, dans de nombreux cas, à atténuer géographiquement ou autrement le handicap concurrentiel dans lequel se trouvent les régions (voir chapitre IV, page 115). Il convient peut-être de considérer un instant la position prise en la matière par deux des États les plus prospères et dont l'expansion est la plus rapide aux États-Unis: la Californie et New York.

En Californie, une enquête a établi que la charge fiscale des sociétés dans la plupart des industries aurait tendance à être de 25 à 30% plus élevée que pour des sociétés comparables dans la plupart des États industriels du centre-ouest et de l'est des États-Unis. On en a également conclu que les taxes locales et impôts d'État représentent 2 à 5% de l'ensemble des frais découlant de l'implantation géographique. Toutefois, les coûts plus bas des services publics dans l'État de Californie à eux seuls tendraient à compenser la charge fiscale plus grande, et à d'autres égards aussi cet État semblerait un lieu d'implantation favorable pour l'industrie. Cette étude conclut: «Bien que les taxes locales et impôts de l'État de Californie sur les entreprises industrielles soient quelque peu supérieurs à la moyenne, les sociétés industrielles californiennes ont les moyens de les payer. Il ne semble pas nécessaire, ni même désirable, que la Californie accorde des exonérations fiscales aux sociétés industrielles pour les pousser à s'implanter ou à développer leurs activités»⁽¹⁾.

L'étude sur l'État de New York met l'accent sur ces complexités en comparant la charge fiscale des industries par régions. Cette étude

⁽¹⁾ Jacob A. Stockfish, *A Study of California's Tax Treatment of Manufacturing Industry* (Sacramento: State of California, Economic Development Agency, 1961), p. 29.

expose un certain nombre de principes directeurs pour la réalisation de ces comparaisons⁽¹⁾.

- « 1° Pour être valables, les comparaisons doivent être faites entre des collectivités déterminées, non pas entre différents États, et elles doivent porter sur tous les impôts locaux et d'État.
- 2° Une attention spéciale devra être consacrée à l'incidence des impôts sur le capital, la principale source des recettes fiscales locales.
- 3° Même lorsque tous les impôts locaux et d'État sont pris en considération, les comparaisons globales entre États sont soumises à de sérieuses limitations.
- 4° Les comparaisons fiscales doivent être faites pour des sociétés déterminées, ainsi que pour des collectivités particulières.
- 5° Les différences existant entre les différentes collectivités en ce qui concerne la charge fiscale locale et d'État ne sont en général pas très importantes par rapport au total des frais d'exploitation d'une société.
- 6° Le montant des impôts détermine le montant des services fournis par l'administration. »

Il ne faut pas oublier qu'aux États-Unis, en dehors de l'administration fédérale, l'administration locale et des États prélève aussi des impôts et que le genre des impôts perçus varie beaucoup d'une région à l'autre. Par exemple, New York a un impôt sur le revenu des personnes physiques, mais pas d'impôt d'État. L'Indiana prélève un impôt sur le revenu personnel brut. Les impôts sur le revenu net des sociétés existent dans de nombreux États, mais, dans l'Ohio, ces impôts n'existent que dans certaines villes. Des États avec ou sans impôts sur le revenu net des sociétés peuvent avoir ou non des impôts sur les concessions, sur l'activité commerciale, les bénéfices excédentaires des sociétés ou sur le capital-actions. Les impôts sur la fortune sont en général prélevés dans tous les États-Unis soit par l'administration de l'État, soit par l'administration locale. Toutefois, le montant de cet impôt varie. Par exemple, New York n'a pas d'impôt personnel sur la fortune et beaucoup d'autres localités et États sont assez libéraux en ce qui concerne la perception d'impôts sur le capital.

Une analyse exhaustive des impôts locaux et d'État dépasse naturellement le cadre de cette étude. Néanmoins, il convient de souligner que l'octroi ou non de certaines exonérations fiscales à l'industrie n'indique nullement que la charge fiscale globale est plus

⁽¹⁾ New York State Department of Commerce, *Taxes and Plant Location in New York and Other Industrial States* (New York: The Authors, octobre 1960).

faible dans les régions qui accordent de telles exonérations. En outre, lorsque des comparaisons fiscales sont faites, celles-ci doivent être considérées dans le temps et non pas à un moment donné. Un passage de l'étude précitée sur l'État de New York insiste sur ce phénomène :

« Par conséquent, les avantages offerts par les régions à impôts peu élevés peuvent être plus apparents que réels et, s'ils existent vraiment, ils peuvent n'être que transitoires. Les États et les collectivités sous-développés ont une moindre demande de services publics et ne peuvent habituellement s'offrir qu'un minimum d'entre eux... En d'autres termes, à mesure que la région se développe, ses besoins en services publics s'accroissent, de même que ses besoins en recettes fiscales. Cela entraîne non seulement une augmentation de la charge fiscale globale, mais dans certains cas également une augmentation des impôts par habitant ainsi qu'une plus grande imposition du revenu. »⁽¹⁾.

Cette affirmation est confirmée par le fait que c'est dans les « États à faible charge fiscale qu'on enregistre la plus forte augmentation du rendement de l'impôt »⁽²⁾. La Californie, par exemple, qui peut être classée comme un État à impôts élevés et haut niveau de services publics, constitue un exemple particulièrement pénible de coûts publics associés à un rythme extraordinairement rapide d'expansion de l'industrie et de la population. Dans la prévision des dépenses en capital nécessaires dans le sud de la Californie au cours de la période 1957-1970 pour l'équipement social, on a estimé que les coûts par famille supplémentaire s'élèveront à 13 290 dollars⁽³⁾. Les coûts par poste sont les suivants :

	(en dollars)
	Coûts par famille supplémentaire
Adduction d'eau	155
Hydraulique fluviale	270
Réseau d'égouts	200
Rues, routes et autoroutes	10 200
Écoles	2 160
Hôpitaux	135
Parcs et équipements pour les loisirs	170
Total	13 290

⁽¹⁾ New York State Department of Commerce, *Taxes and Plant Location in New York and Other Industrial States* (New York: The Authors, octobre 1960).

⁽²⁾ *Ibid.*

⁽³⁾ Southern California Research Council, *The Cost of Metropolitan Growth* (Los Angeles: The Authors, 1958).

Peut-être les expériences dans une région aussi riche que le sud de la Californie ne valent-elles pas pour d'autres régions. Elles démontrent, toutefois, que l'expansion industrielle, qui est devenue un des facteurs décisifs du développement régional, constitue un avantage non dépourvu d'inconvénients.

Les subventions. Les subventions directes aux complexes industriels planifiés et aux entreprises nouvelles sont employées dans quelques États. Le présent rapport a décrit par ailleurs en détail les subventions autres que les exonérations fiscales, notamment les programmes de prêts, la formation gratuite des travailleurs, la construction d'usines et leur location à faible loyer et autres formes de subventions. Il n'est pas nécessaire d'y revenir. Tournons-nous plutôt maintenant vers l'efficacité générale des subventions à l'industrie.

John E. Moes s'est déclaré nettement en faveur de subventions locales à l'industrie dans une étude exhaustive sur ce problème⁽¹⁾. Il affirme que les objections traditionnelles contre les subventions ou autres encouragements spéciaux se fondent sur l'hypothèse d'une économie de concurrence parfaite. D'après Moes, les conditions de concurrence parfaite ne sont pas remplies étant donné que le chômage et le sous-emploi structurels sont répartis d'une manière inégale dans les différentes régions. Les raisons en sont attribuées à un manque d'élasticité des salaires résultant de l'activité des syndicats, des salaires minima garantis et de la double fonction des salaires qui servent à la fois comme un moyen d'attribuer des ressources et comme une incitation à travailler. Partant de la rigidité des salaires, Moes suggère qu'en accordant des avantages à l'industrie le chômage peut être soit éliminé, soit au moins uniformisé régionalement. Entre autres choses, il rejette les programmes d'auto-amélioration étant donné que la plupart des collectivités accordant des subventions sont devenues trop pauvres pour les exécuter. Dans ces conditions, John E. Moes propose d'une manière générale de subventionner les charges salariales. « Cela se justifie chaque fois: 1° qu'il y a un écart entre la productivité marginale de la main-d'œuvre transférable dans différentes professions du fait de possibilités d'emploi limitées dans les professions relativement bien payées par rapport au niveau des salaires en vigueur, et 2° qu'il y a sous-emploi involontaire du fait de possibilités d'emploi limitées au niveau des salaires en vigueur dans toutes les professions que les travailleurs qualifiés en chômage ou sous-employés accepteraient. »⁽²⁾. Moes considère les mesures destinées à atténuer le chômage dans une

⁽¹⁾ John E. Moes, *Local Subsidies for Industry* (Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina Press, 1962).

⁽²⁾ *Ibid.*, p. 17-18.

collectivité comme essentielles pour le bien-être (telles que, par exemple, l'installation d'un réseau d'égouts) et affirme que les subventions à l'industrie représentent simplement une concurrence entre différentes régions à un autre niveau.

On peut approuver Moes lorsqu'il soutient que des imperfections dans l'économie réduisent le bien-être au-dessous de l'optimum. Toutefois, l'analyse qu'il développe, à laquelle nous ne pouvons certainement pas rendre justice ici, est d'une utilisation limitée. Comme l'a remarqué un critique: «Si cette économie doit fonctionner sans heurts, non seulement les salaires, mais aussi les autres coûts des facteurs (capital et ressources), ainsi que les prix des biens et services devraient être suffisamment souples.»⁽¹⁾.

Il est difficile de justifier les subventions industrielles en n'isolant qu'un seul des nombreux facteurs de production, abstraction faite complètement des quelques divergences sur la signification du terme «sous-emploi». De nombreuses régions recherchent sans doute désespérément les moyens de résoudre leur problème de chômage. Elles sont particulièrement préoccupées par la sous-utilisation des ressources en général et de la main-d'œuvre en particulier. Comme nous l'avons souligné ailleurs dans le présent rapport, le marché fonctionne imparfaitement malgré la mobilité géographique relativement élevée de la main-d'œuvre aux États-Unis. Parmi les raisons de cet état de choses, on peut noter les coûts du changement de résidence surtout si l'on tient compte du nombre élevé de personnes qui sont propriétaires de leur habitation aux États-Unis. De prime abord, des subventions à l'industrie pour résoudre des problèmes d'emploi semblent très tentantes car l'expérience montre que certaines industries réagissent à ce stimulant. Toutefois, elles constituent rarement une solution durable lorsque les régions concernées ont perdu leur avantage relatif en raison du progrès technique, de l'épuisement de leurs ressources ou de changements intervenus dans la demande. En outre, bien que les subventions soient fournies et appliquées localement, elles peuvent conduire à une très mauvaise répartition des revenus au détriment de l'économie nationale.

D'autres raisons peuvent également être citées montrant pourquoi les subventions aux nouvelles entreprises industrielles sont inappropriées. Premièrement, la pratique consistant à utiliser des fonds publics pour attirer l'industrie a été critiquée pour des raisons éthiques aussi bien que légales, et il y a un certain nombre d'États qui interdisent ex-

(1) Floyd et Hodges, *op. cit.*, p. 52.

pressément de telles subventions pour ces raisons⁽¹⁾. La même critique s'applique aux subventions sous forme d'exonérations fiscales. Deuxièmement, les subventions qui attirent de nouvelles entreprises industrielles placent les entreprises existantes dans une situation concurrentielle désavantageuse, et les entreprises payant des impôts peuvent même subventionner en fait leurs nouveaux concurrents. Troisièmement, les exonérations fiscales peuvent attirer des entreprises instables qui sont susceptibles de quitter la région lorsque l'exonération fiscale expire⁽²⁾.

Comme autre argument contre les subventions, il a été avancé que l'aide financière sous cette forme peut entraîner une plus grande dépense (ou perte de recettes) qu'elle ne procure d'avantages sous forme d'impôts, d'emplois et de revenus. Le coût des nouveaux équipements collectifs, comme les écoles, les équipements pour les loisirs, les hôpitaux, les églises et les bâtiments des services publics, peut dépasser l'accroissement prévu des recettes publiques et privées. Une analyse des coûts et recettes soigneusement conçue et réalisée, ou toute autre méthode permettant de mesurer la productivité, peut aider à déterminer le montant de l'aide qu'une collectivité peut se permettre d'offrir. Les coûts peuvent être mesurés par le montant des frais généraux sociaux supplémentaires occasionnés par travailleur ou par famille. Dans l'étude précitée sur la Californie, ces frais s'élevaient à 13 290 dollars de dépense en capital par famille⁽³⁾. Deux méthodes peuvent être utilisées pour comparer ce coût global aux avantages escomptés.

La solution la plus rigide consisterait à accorder exactement autant d'avantages au secteur public qu'en procurent les recettes fiscales supplémentaires. Lorsque le montant prévu des impôts payés par famille dépasse le coût entraîné par la fourniture des services publics supplémentaires (dans le cas de la Californie: 13 290 dollars), le secteur public réalise évidemment un bénéfice et peut se permettre de subventionner l'industrie ou le complexe industriel planifié qui a attiré la famille supplémentaire. La subvention peut atteindre le montant de la différence entre les coûts et les recettes sans alourdir la fiscalité existante. Si le montant escompté des recettes fiscales est inférieur aux coûts, une nouvelle répartition doit avoir lieu et la différence doit être imputée sur la base de l'impôt existant.

(1) Voir: «Legal Limitations...», *op. cit.*, p. 626-627.

(2) Cela se peut fort bien, en particulier dans le cas d'industries marginales. D'après une récente étude sur les industriels qui s'étaient installés ou réinstallés à Porto Rico par suite des extraordinaires allègements fiscaux offerts, une grande majorité d'entre eux avaient l'intention de s'en aller aussitôt qu'expireraient leurs exemptions. Devine, *op. cit.*

(3) Southern California Research Council, *op. cit.*

Une solution plus souple consisterait à calculer les avantages d'après l'accroissement net du revenu régional peut-être indiqué par la valeur ajoutée. Dans la mesure où la contribution apportée par la personne employée à la production ou au revenu dépasse les coûts sociaux supplémentaires, une contribution est également fournie à la production ou au revenu régional. Dans ce sens plus large, la différence entre les coûts et les avantages pourrait être versée sous forme de subvention à l'entreprise industrielle qui a attiré le travailleur et sa famille, sans que cela entraîne une redistribution. Il y a lieu de remarquer également que l'implantation de certaines industries est si souhaitable pour créer une économie mieux équilibrée que des subventions peuvent être versées même si les avantages ne sont pas égaux ou supérieurs aux coûts⁽¹⁾.

3. Initiatives privées

L'entreprise privée a été à l'origine de la création des complexes industriels planifiés aux États-Unis. Les rôles joués par les divers types de promoteurs privés seront examinés en détail au chapitre III du présent rapport. La discussion ci-après ne fait que préparer ce qui suivra, en mentionnant les divers types et catégories de promoteurs privés et les motifs qui les incitent à financer des complexes industriels planifiés ou des projets connexes de développement industriel.

D'après une étude approfondie portant sur 272 complexes industriels planifiés et entreprise en 1960 par l'«Urban Land Institute»⁽²⁾, plus de 80% de ces ensembles ont été aménagés par des particuliers ou des organismes privés, principalement par des promoteurs immobiliers et des compagnies de chemins de fer. Chacun de ces deux types de promoteurs a cherché à tirer profit de différentes manières des aménagements industriels. L'intérêt essentiel des promoteurs privés immobiliers résidait dans la vente de terrains industriels tandis que les compagnies de chemins de fer voyaient dans ces opérations la possibilité de développer leur trafic marchandises. Dans ce but, 75% des montants des budgets prévus par les compagnies pour le développement régional des chemins de fer ont été consacrés au développement industriel sous une forme ou sous une autre⁽³⁾.

(1) Les avantages publics sont traités plus en détail au chapitre II, page 74.

(2) Robert E. Boley, *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*, Technical Bulletin No. 41 (Washington: Urban Land Institute, 1960). Sur ces 272 complexes industriels, 258, soit 95%, étaient situés aux États-Unis et les autres à Porto Rico et au Canada.

(3) Gilmore, *op. cit.*, p. 93. Voir également Dudley F. Pegrum, *Urban Transport and the Location of Industry in Metropolitan Los Angeles*, Occasional Paper No. 7 (Los Angeles: Bureau of Business and Economic Research, University of California, 1963).

Les quelques complexes industriels créés pendant la période 1900-1919 ont été financés par des promoteurs privés immobiliers. Au cours des deux décennies suivantes, les chemins de fer se joignirent à eux et créèrent avec les promoteurs immobiliers un nombre identique de complexes industriels planifiés.

Les compagnies d'électricité et de gaz ont également joué un rôle dans le développement industriel, quoique moins important par rapport à celui des promoteurs immobiliers et des compagnies de chemins de fer. Comme pour les chemins de fer, l'intérêt des compagnies de distribution d'énergie au développement régional provient de ce qu'elles se créent de futurs clients grâce aux industries nouvelles. Alors que les chemins de fer doivent habituellement se concentrer sur des travaux de développement situés près ou le long de l'emprise de leurs voies et concernant des industries qui utiliseront le transport par fer, les compagnies de distribution peuvent fournir à des marchés plus vastes aussi bien en ce qui concerne le genre d'industrie que l'implantation. Étant donné que les zones de débouché de la plupart de ces compagnies sont très vastes — englobant souvent tout un groupe de produits et franchissant parfois les limites des États —, elles sont en mesure d'offrir une plus grande variété d'implantations aux industriels intéressés. En outre, les produits qu'ils vendent, le gaz et l'électricité, sont demandés aussi par une plus grande variété d'industries. L'étude du C.E.D. sur les dépenses de développement régional engagées par divers types de promoteurs a montré que plus de la moitié (58%) des ressources des compagnies de distribution, destinées au développement régional, étaient affectées au développement industriel⁽¹⁾. Toutefois, comme l'a montré l'étude de l'«Urban Land Institute», la participation de ces compagnies aux complexes industriels planifiés en tant que tels n'était qu'occasionnelle⁽²⁾. Très peu de compagnies distributrices d'énergie sont allées aussi loin que les chemins de fer en ce qui concerne l'acquisition et l'aménagement de terrains à des fins industrielles.

Des groupements privés de collectivités locales, tels que les chambres de commerce, se mirent à encourager les complexes industriels planifiés au cours des années 40 en finançant un sur cinq parmi les complexes aménagés au cours de cette décennie. Depuis lors, la participation de ces groupements s'est accrue, et on trouve aujourd'hui parmi les promoteurs un certain nombre d'associations privées locales. Suivant l'étude du C.E.D., 55% des crédits de leurs budgets ont été

⁽¹⁾ Gilmore, *op. cit.*, p. 102.

⁽²⁾ Boley, *op. cit.*

affectés au développement industriel en 1957, dans des proportions allant d'un maximum de 73% dans les États du Centre-Est à un minimum de 28% dans la région des Grands Lacs⁽¹⁾. La plupart des chambres de commerce ont indiqué que leurs activités de développement comprenaient l'acquisition et la vente de terrains ainsi que la réalisation de bâtiments industriels et d'usines destinés à la vente ou à la location. En outre, un nombre assez considérable d'entre elles firent des donations portant sur des terrains, des bâtiments ou des dons en espèces ou bien offrirent des prêts aux industriels.

Les groupements locaux de développement industriel sont étroitement liés aux chambres de commerce quant à leur but. Près des trois quarts de tous les fonds de développement de ces organismes sont affectés au développement industriel⁽²⁾. Selon l'étude du C.E.D., ces groupements sont souvent des affaires temporaires qui se dissolvent, soit qu'elles aient atteint leur objectif, soit qu'elles l'aient manqué.

Les associations de développement régional, organismes s'étendant sur une vaste région comprenant plusieurs collectivités, consacraient aussi la majeure partie de leurs dépenses (78%) au développement industriel⁽³⁾, mais leur importance en tant que promoteurs de complexes industriels a été relativement faible. Les conseils de développement locaux et d'État – organismes de coordination pour plusieurs organisations de développement d'une région – visaient eux aussi surtout à développer leurs économies régionales en stimulant l'industrie. En 1957, environ la moitié des crédits budgétaires ont été affectés à cette fin⁽⁴⁾.

B — Les raisons du développement des complexes industriels

Le développement impressionnant des complexes industriels planifiés aux États-Unis, comme dans le monde entier, est dû aux possibilités offertes au profit privé ou aux avantages publics par les agglomérations planifiées d'entreprises industrielles et d'activités connexes. Trois groupes d'intéressés tirent profit de l'aménagement d'un complexe industriel. Si le projet réussit, la collectivité, la région et le pays dans lesquels le complexe est situé en retirent directement un bénéfice net. D'abord, le grand nombre de promoteurs privés qui participent à la réalisation de complexes industriels planifiés indique que des in-

(1) Gilmore, *op. cit.*, p. 115.

(2) *Ibid.*, p. 123.

(3) *Ibid.*, p. 158.

(4) *Ibid.*, p. 164.

vestissements profitables peuvent être engagés par des entrepreneurs dans ce genre de biens immobiliers. Ensuite, le succès manifeste des nombreux complexes industriels aux États-Unis ainsi que le taux élevé d'occupation qui en résulte révèlent que les entreprises qui y sont installées bénéficient de certains avantages qu'elles n'auraient pas si elles s'étaient implantées séparément. Enfin, l'opération profite à l'ensemble de la collectivité ou de la région et peut-être même du pays. En créant de nouveaux emplois, ainsi qu'en aménageant ou en réaménageant des terrains insuffisamment utilisés, la collectivité élargit sa base d'imposition des biens immobiliers et crée de nouvelles possibilités d'emploi et de nouvelles sources de revenu. Alors que la plupart des projets américains ont été réalisés par des entrepreneurs privés visant à accroître au maximum leurs bénéfices, les complexes industriels planifiés ont été réalisés de plus en plus par des organismes de développement des États ou des collectivités et par des organismes gouvernementaux en tant qu'instruments de la croissance économique.

1. Avantages pour les promoteurs et l'administration

Des fortunes ont été gagnées et perdues dans la mise en valeur de biens immobiliers. L'histoire des aménagements de terrains sur une grande échelle financés par des sociétés immobilières fournit l'un des chapitres les plus intéressants de l'histoire américaine. La combinaison d'une population en augmentation et d'un revenu réel croissant a créé une demande de plus en plus grande pour une offre relativement fixe. Les hausses de prix qui en ont résulté pour les terrains bien situés ont poussé les spéculateurs à acheter des terrains nus et à les aménager pour les revendre ensuite à des prix plus élevés.

Les possibilités de profit relatives à l'aménagement de terrains couvrent une vaste gamme, depuis la conservation de terrains nus non aménagés en prévision d'une vente future à un prix plus élevé jusqu'à l'aménagement intégral des nouvelles villes. Les complexes industriels planifiés ne fournissent qu'un moyen parmi beaucoup d'autres pour réaliser des bénéfices.

Les entrepreneurs immobiliers ont traditionnellement acheté des terrains relativement bon marché à la périphérie des zones urbaines en vue du développement industriel, mais plus récemment ils ont participé à l'aménagement de complexes industriels dans les zones centrales débarrassées des quartiers insalubres avec l'aide financière du gouvernement.

La plupart des promoteurs initiaux vendent les parcelles individuelles à leurs occupants respectifs ou cèdent l'ensemble du terrain

aménagé à l'administration du complexe industriel planifié. Lorsque les terrains ne sont pas vendus, mais loués, le promoteur profite des revenus que constituent les loyers payés par les occupants et le remboursement des frais des services fournis.

Par un choix judicieux de l'implantation et une planification soignée du complexe, les spéculateurs immobiliers influencent la direction de la croissance de la ville. Si le complexe industriel planifié constitue un complément attrayant au complexe de la collectivité et est financièrement sain, il agira comme un aimant pour attirer d'autres entreprises dans la zone qui l'entoure. En effet, les promoteurs peuvent créer un nouveau marché pour des zones non encore développées à la périphérie du complexe, source de nouveaux profits pour les propriétaires de ces terrains.

Un autre type de « marché réservé » a aussi son importance. Les industries auxiliaires, qui fournissent des services ou des matières peu élaborées aux principaux occupants du complexe, trouvent des débouchés tout prêts dans les complexes industriels planifiés. De cette façon, le principal marché demandeur des industries majeures du complexe industriel planifié engendre un marché secondaire pour les services et l'industrie de transformation qui sont nécessaires en tant que facteurs du marché principal.

Peu après l'aménagement des premiers complexes industriels planifiés, les compagnies de chemins de fer se sont aperçues qu'elles pouvaient créer leurs propres marchés. En aménageant les zones adjacentes à l'emprise de leurs voies existantes ou en faisant pénétrer des embranchements ferroviaires dans les nouvelles zones à quelque distance de leurs lignes, les chemins de fer ont réussi à créer de nouveaux marchés de fret pour leurs services de transport (voir illustrations 2 et 3).

2. Avantages pour les occupants

Bien qu'un complexe industriel planifié se compose d'un grand nombre d'entreprises, l'ensemble peut être considéré à certains égards comme n'en constituant qu'une seule. Les entreprises individuellement étant de dimension optimale, le complexe industriel dans son ensemble peut bénéficier des économies d'échelle liées à cet optimum. Ainsi, un certain nombre d'entreprises, dont chacune d'elles n'atteint pas la taille optimale⁽¹⁾, peuvent se grouper afin de bénéficier collectivement

(¹) Les caractéristiques dimensionnelles des complexes industriels américains sont traitées séparément dans le présent rapport (chapitre III, p. 81).

des réductions de coût rendues possibles par les économies d'ampleur croissante.

Le promoteur et l'administrateur d'un complexe industriel exercent certaines fonctions qui reviendraient trop cher aux occupants du complexe s'ils les exerçaient individuellement. Le personnel administratif est responsable de la planification générale, du développement, de la construction et de l'installation de l'infrastructure des transports et des réseaux de viabilité, ainsi que de l'entretien et de la supervision du complexe industriel lorsqu'il est occupé. Parfois, l'administration fournit aussi une aide importante à la construction et au financement des bâtiments, et il arrive que les promoteurs construisent et équipent eux-mêmes les bâtiments. En bref, les administrateurs, agissant comme un centre de décision indépendant et donc comme une entreprise, réalisent des économies importantes qui peuvent être répercutées sur les occupants sous la forme de moindres coûts unitaires. Dans certaines limites, on peut admettre que ces frais d'aménagement et ces frais administratifs sont inversement proportionnels à l'ampleur de l'opération. Les avantages escomptés se résument comme suit :

«Premièrement, les économies réalisées au cours de l'aménagement et de l'exploitation sont répercutées sur les entreprises, à condition qu'il y ait suffisamment d'offres concurrentes de terrains industriels et d'emplacements d'usines. Deuxièmement, l'industriel tire profit de la meilleure situation et de la meilleure disposition de la zone, ce qui réduit les frais d'exploitation et fournit une protection contre la congestion et les éléments incommodants.»⁽¹⁾.

L'examen de certains services particuliers fournis par l'administration d'un complexe aux firmes qui y sont installées montre que nombre d'entre eux peuvent être fournis plus rapidement et à un moindre coût d'une façon collective qu'individuellement⁽²⁾. Premièrement, la petite ou moyenne entreprise industrielle reçoit tous les renseignements nécessaires concernant les impôts (à la fois les taux et les bases d'imposition), le coût et le type des services publics, la main-d'œuvre et les matières disponibles. Deuxièmement, le promoteur d'un complexe industriel planifié se charge d'obtenir les modifications ou retouches au zonage nécessaires pour l'aménagement intégral, épargnant aux occupants le temps et les frais qu'exigerait l'exécution individuelle de cette tâche.

⁽¹⁾ Bredo, *op. cit.*, p. 32.

⁽²⁾ On trouve nombre de ces raisons exposées chez Bredo, *op. cit.*, chapitre 3.

Troisièmement, il est souvent plus facile d'obtenir un allègement fiscal lorsque l'administration locale est avertie qu'un complexe industriel planifié va être installé, plutôt qu'un groupe hétérogène de firmes. Quatrièmement, le coût d'installation des viabilités et de l'infrastructure est plus bas par entreprise lorsque les travaux y afférents ont lieu simultanément pour un aménagement méthodique plutôt qu'à plusieurs reprises. Cinquièmement, le futur occupant d'un complexe industriel peut déjà se faire une idée de la nature des entreprises voisines en examinant les plans d'aménagement. Par contre, s'il opère seul dans une région non aménagée, il doit laisser au hasard le soin de déterminer le type d'entreprise qui s'implantera à côté de la sienne. Si le complexe prévoit suffisamment d'espaces libres, l'occupant a la faculté de s'agrandir lorsque sa production ne satisfait plus la demande. Sixièmement, le caractère attrayant d'un complexe industriel planifié exerce sans aucun doute une influence favorable sur la productivité du travailleur.

Septièmement, la taille du complexe est souvent suffisante pour justifier la création d'une série de services à la disposition des travailleurs, tels que centres commerciaux, bureau de poste, restaurant et services sanitaires. Toutefois, il faut noter que les complexes industriels dotés de tous ces services annexes sont relativement rares aux États-Unis. Parallèlement, plus le complexe industriel est nouveau, plus importants sont les services mis à la disposition des travailleurs. Le «Brook Hollow Industrial District» de Dallas, dont la réalisation a commencé en 1954 (voir illustration 1), reflète la tendance actuelle à prévoir une vaste gamme de services pour les travailleurs. Ces services comprennent une cafeteria, une station-service, un coiffeur, une blanchisserie, un magasin d'alimentation pour automobilistes, un distributeur d'articles de bureau, un bureau de poste, des cabinets médicaux, des motels et les services habituels de transports par camions et par chemin de fer⁽¹⁾. Par contre, les services collectifs ou sociaux dans l'un des premiers complexes industriels, le «Central Manufacturing District» à Chicago, se composaient des services minima, principalement banques, stations-service et restaurants.

En ce qui concerne les avantages plus spécifiques qui peuvent résulter de la réalisation de projets conjoints, ils ont été énumérés comme suit :

«Les sociétés peuvent établir (en commun) des programmes pour la sécurité du travail, ou coopérer pour la fixation du début et de

(1) Robert E. Boley, *Industrial Districts, Principles in Practice*, Washington, D.C., 1962, p. 75-82.

la fin des postes, de façon à réduire au minimum les embouteillages. Dans un parc industriel, les directeurs du personnel de toutes les entreprises installées se rencontrent régulièrement une fois par semaine. D'autres possibilités consisteraient à financer conjointement des journaux ou des stages d'études à l'intention des ingénieurs et du personnel scientifique dans les parcs industriels pilotes, à assurer une coordination entre les directions de la circulation afin de profiter au maximum des transports par chemin de fer ou par camions, et à organiser des rencontres périodiques de dirigeants d'usines afin de discuter de divers problèmes.»⁽¹⁾.

Les programmes de formation sont parmi les avantages les plus attrayants offerts par les complexes industriels planifiés. Les complexes industriels les plus récents, comme certains des plus anciens, annoncent dans leurs prospectus l'existence de programmes de formation «dans toutes les professions», et souvent gratuits pour les entreprises installées. Lorsqu'une telle formation est dispensée dans de vastes groupes, d'importantes économies peuvent être réalisées. Les programmes de formation de complexes industriels planifiés situés dans des régions économiquement éprouvées peuvent bénéficier d'une aide financière du «Federal Area Redevelopment Program» (voir chapitre II, p. 35).

Enfin, la fourniture de bâtiments, parfois complètement équipés, ainsi que de terrains dans des complexes industriels, constitue un fait unique en Amérique. Ces constructions peuvent être classées en deux types: le «gros-œuvre» et le type «clefs en main». Le premier type est simplement un bâtiment non équipé, adaptable à une variété de fins industrielles différentes, qui peut être aménagé suivant les spécifications d'un nouvel occupant une fois qu'il a accepté de se réinstaller dans le complexe. L'autre variété, l'usine offerte «clefs en main», est presque complètement équipée pour une fabrication particulière. Le nouvel occupant n'a qu'à «tourner la clef» et commencer à produire. La plupart des usines construites à des fins spéculatives dans les complexes industriels de la Nouvelle-Angleterre sont de ce dernier type⁽²⁾.

Les frais d'exploitation des entreprises constituant le complexe industriel peuvent également être réduits par des économies externes, c'est-à-dire des abaissements de coûts résultant du milieu économique. Ces économies proviennent de la concentration même des industries

⁽¹⁾ Richard T. Murphy et William Lee Baldwin, «Business Moves to the Industrial Park», *Harvard Business Review*, Vol. 37, No. 3 (mai-juin 1959), p. 82.

⁽²⁾ Nations unies, *The Physical Planning of Industrial Estates* (New York: Nations unies, 1962), p. 35.

qui permet de réduire les frais de transport des entreprises faisant du commerce entre elles, de tirer profit d'un échange mutuel de connaissances techniques et de travailleurs qualifiés, de constituer une réserve importante et « fluide » de main-d'œuvre qui peut être échangée en fonction de la variation du taux d'emploi, ainsi que de créer un milieu de travail agréable. Le financement est souvent plus facile à réaliser, surtout lorsque le bailleur de fonds préfère les grands projets aux petits. Par suite des avantages d'échelle qui y sont étroitement liés, certains équipements tels que des installations portuaires peuvent être prévus et utilisés en commun par les entreprises du complexe, alors que des firmes individuelles situées dans des endroits différents n'auraient pas pu en disposer. Les entreprises du complexe peuvent se voir offrir des tarifs de groupe moins chers, pour l'entreposage par exemple.

Grâce aux économies d'échelle et aux économies extérieures rendues possibles par la consolidation d'activités manufacturières et non manufacturières en groupes planifiés, un complexe industriel exerce une forte attraction sur les petites et moyennes entreprises. On peut s'attendre à ce que la taille de ces entreprises soit, dans des circonstances ordinaires, moins qu'optimale pour la fourniture d'une grande partie des services qu'on trouve dans un complexe industriel.

Dans les régions où les complexes industriels planifiés sont utilisés en tant qu'instruments du développement économique, les administrations locales accordent fréquemment des facilités sous forme de terrains bon marché, de bâtiments et de crédits (voir chapitre II, p. 51). Les faibles loyers réduisent les frais des entreprises dont les dépenses immobilières constituent un élément important des coûts de production. Comme nous l'avons noté précédemment, les municipalités occupent une position spéciale résultant de la faculté qu'elles ont d'émettre avec succès des obligations à des taux d'intérêt plus bas que les sociétés privées. Ces économies peuvent être répercutées sur les sociétés du complexe industriel qui ont été financées par l'émission d'obligations d'aide à l'industrie garanties par l'État. Lorsque ces obligations garanties par l'État ou les biens industriels demeurent la propriété de l'administration et que les bâtiments et les terrains sont loués plutôt que vendus aux occupants, ces biens ne sont pas soumis aux impôts locaux sur la fortune. En bref, la collectivité qui accorde des subventions participe aux frais d'exploitation des établissements industriels et peut offrir des stimulants substantiels pour attirer de nouvelles entreprises industrielles dans sa région. Ces avantages doivent être classés avec les économies d'échelle et les économies externes qui caractérisent les complexes industriels planifiés.

3. Avantages pour le secteur public

Bien que la plupart des complexes industriels planifiés aux États-Unis aient été créés par des particuliers dans un but lucratif, des «profits» ou avantages économiques en ont résulté aussi pour la collectivité en général, qu'il s'agisse d'une zone urbaine, d'une région ou du pays tout entier. Les complexes industriels ont servi à faire progresser le développement économique en créant de nouveaux emplois, en élevant les revenus moyens et en élargissant les bases d'imposition fiscale. En dehors de considérations strictement économiques, les complexes industriels planifiés ont été utilisés pour stimuler une réorganisation des utilisations du sol, l'implantation d'une nouvelle zone industrielle se révélant un moyen efficace pour donner ou redonner une direction déterminée à la croissance d'une collectivité dans l'espace et pour influencer sur le type de la nouvelle industrie venant s'installer dans la collectivité.

a) *Effets sur l'emploi*

Les complexes industriels planifiés ont été utilisés comme instruments pour créer de nouveaux emplois, soit à l'intention d'une main-d'œuvre locale sous-employée ou en chômage, soit à l'intention de nouveaux venus dans la collectivité. En raison du multiplicateur de l'emploi, le nombre total de nouveaux postes créés est considérablement plus grand que le nombre de travailleurs qui seraient employés exclusivement dans le nouveau complexe industriel. Suivant une étude faite dans neuf villes, une nouvelle usine employant 100 travailleurs — abstraction faite des emplois supplémentaires créés dans d'autres branches — peut amener à la collectivité 300 personnes dont 50 enfants d'âge scolaire et 112 nouveaux ménages, ainsi que quatre magasins de détail⁽¹⁾.

b) *Effets sur les revenus*

Lorsque de nouvelles entreprises industrielles s'installant dans un complexe industriel planifié versent des salaires et appointements plus élevés que ceux couramment versés dans la région, les revenus moyens de cette région augmenteront. En revanche, bien que la création de nouveaux emplois augmente le montant total des salaires et appointements versés, si les nouveaux emplois sont moins bien rémunérés par

⁽¹⁾ U.S. Chamber of Commerce, *What New Industrial Jobs Mean to a Community* (Washington: The Author, 1957).

rapport à la moyenne habituelle, et qu'ils attirent des immigrants sans emploi de main-d'œuvre locale en chômage, le revenu par travailleur diminuera⁽¹⁾. Cette éventualité semble peu probable puisque, dans le cas de chômage local, la main-d'œuvre disponible sera la première à être utilisée par les nouvelles entreprises industrielles et à être mise au travail à un salaire qui dépassera évidemment le salaire zéro que ces travailleurs recevaient en tant que chômeurs.

Abstraction faite de l'effet direct sur la masse salariale globale et sur le revenu moyen de chaque travailleur, la création d'un nouveau complexe industriel peut amener la création de marchés «étrangers» pour la production économique de la collectivité et de la région. En exportant plus de produits et de services qu'en important, un excédent net se crée sous la forme des paiements résultant des exportations. Ces revenus, provenant de l'extérieur de la région, peuvent être dépensés sous forme de salaires plus élevés versés à la main-d'œuvre locale ou réinvestis dans l'extension de l'usine et donc dans la création d'emplois supplémentaires, ou bien ils peuvent être distribués comme bénéfiques aux propriétaires. Quel que soit l'usage de ces fonds, il est vraisemblable qu'ils exerceront un effet favorable sur le bien-être économique de la collectivité.

c) *Effets sur la fiscalité*

Les deux tiers environ de toutes les recettes municipales proviennent des impôts sur les biens immobiliers, c'est-à-dire les terrains et les immeubles qui y sont situés. On estime communément qu'une partie disproportionnée de ces recettes provient de l'imposition des terrains industriels. Des études concluent souvent que les terrains utilisés par l'industrie paient une part de taxes immobilières plus grande que la part de services qu'ils reçoivent en échange. L'étude

Utilisation du sol	Pourcentage des recettes fiscales totales	Pourcentage des recettes fiscales totales nécessaire pour la fourniture des services
Pour l'habitation	66	80
Pour le commerce	18	10
Pour l'industrie	10	7
Autres	6	3
Total	100	100

⁽¹⁾ Ces possibilités sont utilisées à partir de différentes hypothèses dans Leland S. Burns, *Intra-Metropolitan Contrasts: The Island Communities* (Los Angeles: Real Estate Research Program, University of California, 1964).

d'un échantillon de collectivités locales indique la répartition des recettes fiscales et des dépenses par type d'utilisation du sol comme repris au tableau ci-dessus.

La conclusion que l'on tire par trop fréquemment de telles études est que les terrains non utilisés pour l'habitation subventionnent ceux utilisés à des fins résidentielles. Si l'on pousse un peu plus loin cet argument, il semble qu'une collectivité aurait intérêt à rechercher de nouvelles industries, afin de partager les charges, d'élargir la base d'imposition et de modifier son système fiscal. De nombreux efforts de collectivités en vue d'attirer de nouvelles industries sont basés sur l'hypothèse que la situation fiscale des organes administratifs s'en trouvera améliorée.

Ces dernières années, certains doutes ont été émis sur les mesures de développement industriel formulées à partir de cette hypothèse. Une étude de ce genre signale que les administrations municipales tirent des revenus considérables d'autres types d'impôts, tels que les taxes sur les ventes. Ainsi, les consommateurs locaux dépensant leurs revenus sur place contribuent donc au revenu de la collectivité même lorsque l'industrie manque totalement dans cette collectivité⁽¹⁾. De plus, plusieurs études qui cherchent à imputer certaines recettes et certains coûts de la collectivité à des utilisations spéciales du sol ont été critiquées pour ce qu'elles n'arrivent pas à imputer tous les coûts et toutes les recettes aux types appropriés d'utilisation du sol. Comme l'a affirmé un critique :

« Que les services dont bénéficie la collectivité tout entière ne puissent pas logiquement être imputés à des utilisations particulières du sol est une chose tout à fait évidente dans le cas de l'enseignement public. Alors que cette activité est de toute évidence essentielle au bien-être et à la prospérité de l'ensemble de la collectivité (s'étendant même au delà de la zone urbaine, à l'État et au pays tout entier), de nombreux analystes financiers emploient des critères extrêmement douteux et attribuent arbitrairement les coûts correspondants à des utilisations particulières du sol. Les frais scolaires, disent-ils, sont attribuables à une utilisation du sol à des fins d'habitation puisque les gens qui ont des enfants d'âge scolaire habitent dans des maisons. En revanche, le commerce et l'industrie « sans enfants » ne font que peu ou pas du tout appel aux écoles de la ville. On oublie généralement que :
1° les gens qui travaillent dans les usines, les magasins et les

⁽¹⁾ Julius Margolis, *Land Uses Related to Fiscal Issues*, Research Report, No. 11 (Berkeley, California: Real Estate Research Program, University of California, 1958).

bureaux sont les parents des enfants qui fréquentent les écoles et 2° que le commerce ne pourrait pas se faire sans une main-d'œuvre instruite et formée.»⁽¹⁾.

On peut évidemment démontrer que les avantages du développement industriel à différents niveaux de l'administration sont directement et indirectement liés au développement lui-même. L'administration locale en profite directement en accroissant les recettes provenant des taxes sur les licences commerciales, mais, ce qui est plus important, en élargissant sa base fiscale sur les biens immobiliers. Les avantages indirects comprennent les recettes des taxes sur les ventes frappant les dépenses des consommateurs, lesquelles s'accroissent à mesure que le revenu augmente. Les gouvernements des différents États tirent des avantages directs de l'accroissement des impôts sur le revenu et des avantages indirects des recettes fiscales plus élevées

TABLEAU 3
Recettes fiscales générales des administrations des États en 1962

Poste fiscal	Montant (en millions de dollars)	Pourcentage du total
<i>Impôt sur les ventes et les recettes brutes</i>	12 038	58,5
Articles généraux	(5 111)	(24,9)
Carburants	(3 665)	(17,8)
Boissons alcooliques	(740)	(3,6)
Tabacs	(1 075)	(5,2)
Autres produits	(1 448)	(7,0)
<i>Licences et permis</i>	2 669	13,0
Véhicules à moteur	(1 550)	(7,6)
Sociétés en général	(457)	(2,2)
Boissons alcooliques	(91)	(0,4)
Autres produits	(570)	(2,8)
<i>Impôts sur le revenu</i>	4 036	19,7
- des personnes physiques	(2 728)	(13,3)
- des sociétés	(1 308)	(6,4)
<i>Impôt sur la fortune</i>	640	3,1
<i>Divers</i>	1 178	5,7
Total	20 561	100,0

Source: Bureau of Census, U.S. Department of Commerce, *Summary of State Government Finances in 1962* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1963), p. 8.

⁽¹⁾ Ruth L. Mace, *Municipal Cost-Revenue Research in the United States* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1961), p. 23.

provenant des taxes sur des articles de consommation tels que les boissons alcooliques et le tabac, ainsi que sur les véhicules à moteur et les carburants (tableau 3). Les nouvelles industries qui accroissent leurs revenus gonflent également les recettes fédérales provenant des impôts sur ces revenus et peuvent réduire les charges des assurances sociales en procurant du travail aux chômeurs.

Une tendance dangereuse aux États-Unis est que les collectivités s'efforcent fréquemment d'attirer l'industrie de façon à accroître leurs recettes fiscales sur les biens immobiliers, mais qu'elles ne sont pas très disposées à supporter les frais de réalisation des services publics allant de pair avec l'expansion. L'incorporation de municipalités classées strictement à usage commercial ou industriel — pratique courante aux États-Unis — est l'un des effets secondaires les plus regrettable d'une telle attitude⁽¹⁾. La création de quartiers spécialisés politiquement isolés du reste de la ville tend à accroître la longueur du trajet pour se rendre au travail et peut également entraîner des dépenses publiques pour des collectivités résidentielles qui n'ont pas le niveau désiré. Les résultats finals peuvent être préjudiciables à la fois à l'État et au pays tout entier.

d) *Autres effets*

D'autres avantages de caractère quasi économique résultent également de l'aménagement de complexes industriels planifiés pour la collectivité dans son ensemble. Grâce à son mode de sélection, le promoteur peut contrôler le type d'industrie s'implantant dans la collectivité. Le promoteur intéressé par les entreprises permanentes étudiera la position financière du demandeur, évaluera la demande de son produit et sa rentabilité potentielle et étudiera s'il convient d'une façon générale d'intégrer son type d'entreprise dans le complexe industriel. Un contrôle de ce genre peut entraîner de plus grandes restrictions à l'entrée libre que les arrêtés de zonage; c'est pourquoi des restrictions et des interdictions dans les contrats peuvent être utilisés pour régler dans le détail la nature et le but de l'activité des demandeurs et pour protéger le caractère général du complexe de même que la collectivité environnante (voir chapitre IV, page 127).

Les collectivités se sont aperçues que les complexes industriels planifiés constituaient un moyen d'orienter la croissance dans l'espace. Comme on l'a remarqué ailleurs dans le présent rapport, cette force a été utilisée dans deux directions. Principalement, parce que les com-

⁽¹⁾ Samuel E. Wood et Alfred E. Heller, *The Phantom Cities of California* (Sacramento; California Tomorrow, 1963).

plexes industriels planifiés se sont traditionnellement implantés à la périphérie des villes afin de bénéficier de terrains moins chers, la tendance au développement des banlieues a été favorisée. Souvent, ce développement n'est pas suffisamment rapide pour libérer le centre des villes du problème des embouteillages qui s'aggrave. En encourageant les complexes industriels planifiés à s'installer sur les terrains de banlieue, on peut grandement contribuer à canaliser l'activité économique en dehors des zones «congestionnées». Étant donné que les zones de banlieue sont surtout résidentielles, les implantations ont en outre l'avantage d'y être situées près des réserves existantes de main-d'œuvre.

Le complexe lui-même peut former le noyau du développement économique. Un centre industriel bien planifié, comprenant des entreprises soigneusement sélectionnées, peut rehausser plutôt qu'abaisser la valeur des immeubles d'habitation existants. En outre, en tant que stimulant d'un développement économique supplémentaire, les nouvelles entreprises peuvent être attirées au voisinage en raison des avantages mutuels que présente l'échange de biens et de services sur de courtes distances. A ce sujet, Bredo souligne que :

«L'un des premiers effets peut être l'agglomération d'entreprises fournissant des services industriels, comprenant la répartition d'équipements, la vente en gros et le stockage... On peut s'attendre à ce que se développe aussi au début l'installation de restaurants et d'hôtels, de magasins de détail et d'établissements fournissant des services personnels. La nécessité de construire des logements et des écoles dans le voisinage dépendra de la plus ou moins grande proximité de la zone industrielle par rapport aux zones résidentielles et de la plus ou moins grande commodité des services de transport existants.»⁽¹⁾.

Parfois, les zones dotées d'un certain potentiel sont laissées de côté dans l'expansion des villes vers l'extérieur, et les complexes industriels planifiés peuvent y être implantés de façon à en tirer profit. On a de plus en plus recours aux ensembles industriels pour ranimer l'activité économique dans les quartiers commerciaux en déclin au centre des villes. Les projets de suppression des îlots insalubres dans le centre des villes ont libéré des terrains bien placés pour l'installation de nouvelles entreprises industrielles et ont permis de redonner vie à ces noyaux urbains. Ces possibilités seront examinées plus en détail au chapitre III, page 101, du présent rapport.

(¹) Bredo, *op. cit.*, p. 40.

CHAPITRE III

CARACTÉRISTIQUES DES COMPLEXES INDUSTRIELS PLANIFIÉS AUX ÉTATS-UNIS

De nombreuses caractéristiques pourraient être choisies pour indiquer la grande variété des complexes industriels planifiés aux États-Unis ou pour décrire le complexe industriel typique ou moyen. Si, malheureusement, les informations disponibles sont imprécises, on dispose toutefois de suffisamment de données pour caractériser les complexes industriels en ce qui concerne les points suivants : surface totale et surface utilisable, taux d'occupation, type d'occupation et situation aux États-Unis et à l'intérieur de la zone urbaine. Pour des raisons de comparaison, les caractéristiques sont décrites par type de promoteur, essentiellement privé et public. Les promoteurs privés sont les entrepreneurs immobiliers, les compagnies de chemins de fer et les groupements privés des collectivités locales. Les promoteurs publics comprennent les organismes fédéraux, les organismes publics de développement économique ou industriel, et les groupements de l'administration locale pour le développement tels que les autorités portuaires. Une dernière catégorie générale, les promoteurs mixtes, comprend les projets communs publics et privés et un groupe « Divers » composé d'entreprises de services publics, de « trusts » (affaires léguées aux travailleurs qui y étaient employés), de sociétés d'investissement, de groupes d'engineering et de construction et d'établissements d'enseignement.

A — Caractéristiques dimensionnelles

Il serait souhaitable de déterminer les dimensions optimales des complexes industriels planifiés. Étant donné qu'on ne dispose pas de renseignements sur les coûts et les recettes pour un nombre suffisant de complexes, il est impossible d'effectuer cette détermination. Toutefois, les dimensions optimales représentent sans aucun doute une fonction plutôt compliquée déterminée non seulement par les coûts fixes et les frais d'exploitation, mais aussi par la proportion entre les entreprises de fabrication et les autres entreprises, par les normes relatives à l'occupation du terrain et la densité des effectifs ainsi que

par la taille des différentes entreprises. Un expert a estimé que 50 et 150 acres (environ 20 et 60 hectares) sont les limites minimale et maximale de la superficie optimale car :

«une zone trop petite entraîne souvent un éparpillement au hasard des bâtiments industriels, et ses dimensions ne sont pas rentables en ce qui concerne les services et les moyens de transport... On peut partir de l'hypothèse qu'une zone de 100 acres (40 hectares) de petite industrie en pleine production contiendrait entre 50 et 70 usines et emploierait de 4 000 à 6 000 travailleurs.»⁽¹⁾.

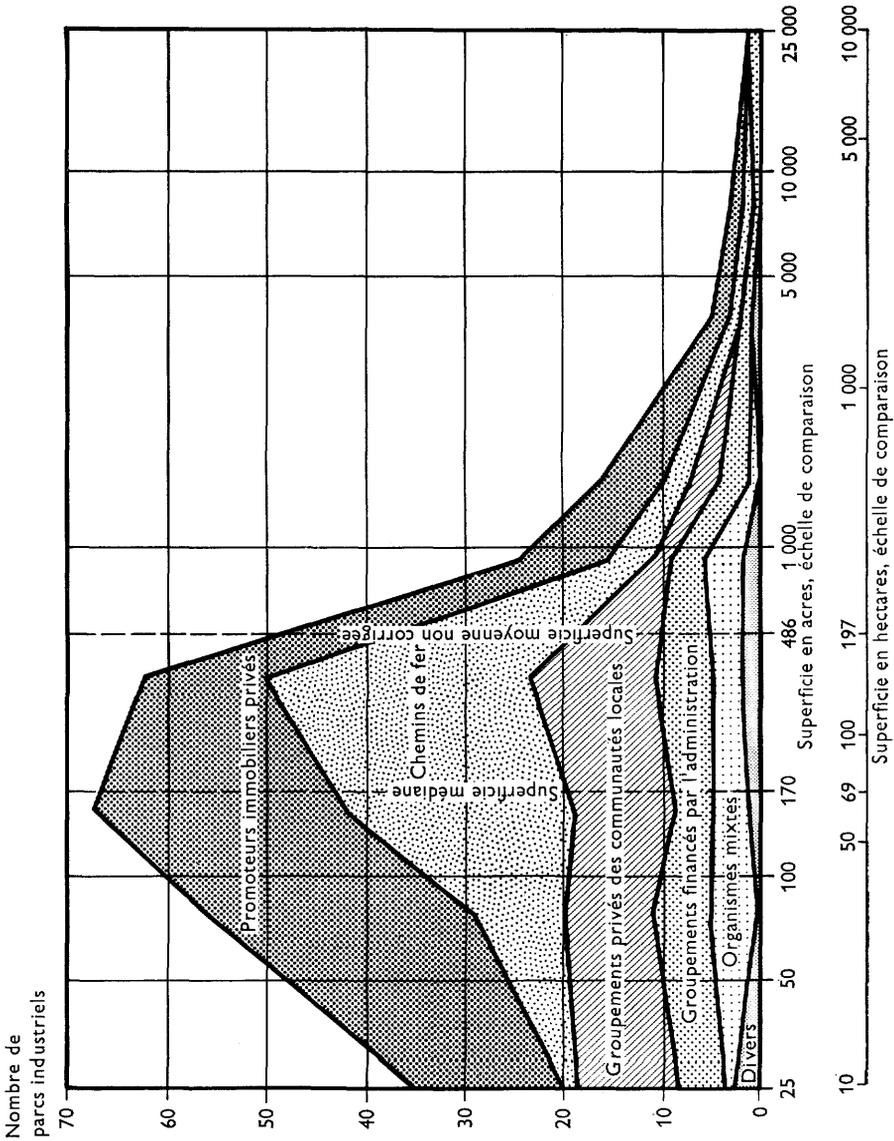
Les dimensions moyennes des complexes industriels américains s'écartent plutôt fortement de la norme de Holford ou des dimensions britanniques moyennes. Le complexe industriel moyen déterminé par l'«Urban Land Institute»⁽²⁾ occupait une superficie totale de 486 acres (197 hectares) en 1960, la gamme des superficies des divers complexes allant approximativement de 5 acres (2 hectares) à 25 126 acres (presque 10 200 hectares). L'omission des districts industriels extrêmement grands et atypiques réduit la taille moyenne à 319 acres (129 hectares), soit le double du maximum de Holford. En outre, la surface moyenne de 170 acres (69 hectares) est encore en dehors des limites de Holford. Environ un tiers seulement des complexes industriels planifiés se situait dans les limites en question. Toutefois, la répartition dimensionnelle a été nettement infléchie vers les complexes industriels plus petits, donnant plus de 80% du chiffre total des complexes industriels dans le groupe de moins de 500 acres (202 hectares) et un tiers d'entre eux ayant moins de 100 acres (40,5 hectares) de superficie (voir figure 2). Seulement 10% du nombre total dépassaient une superficie de 1 000 acres (405 hectares). On peut donc en conclure que l'ordre de grandeur américain est très différent des normes britanniques.

Les différences constatées dans la répartition des promoteurs d'après le nombre et la superficie totale des complexes industriels révèlent les attitudes dominantes des promoteurs en ce qui concerne les dimensions optimales de ces complexes. La similarité des deux courbes de répartition montre qu'alors que les dimensions de certains complexes industriels étaient comprises entre des extrêmes plutôt larges, les préférences pour une superficie donnée, telle qu'elle résulte

¹⁾ W. G. Holford, «The Location and Design of Trading Estates», *Journal of the Town Planning Institute* (mars 1939), p. 158. Une étude plus récente de 1949 portant sur 55 zones industrielles britanniques indiquait que la superficie moyenne était de 50 acres (20 hectares) ; voir Rita D. Kaunitz, *The British Trading Estates*, doctoral dissertation (Cambridge, Mass. : Radcliff College, Harvard University, 1950), p. 248.

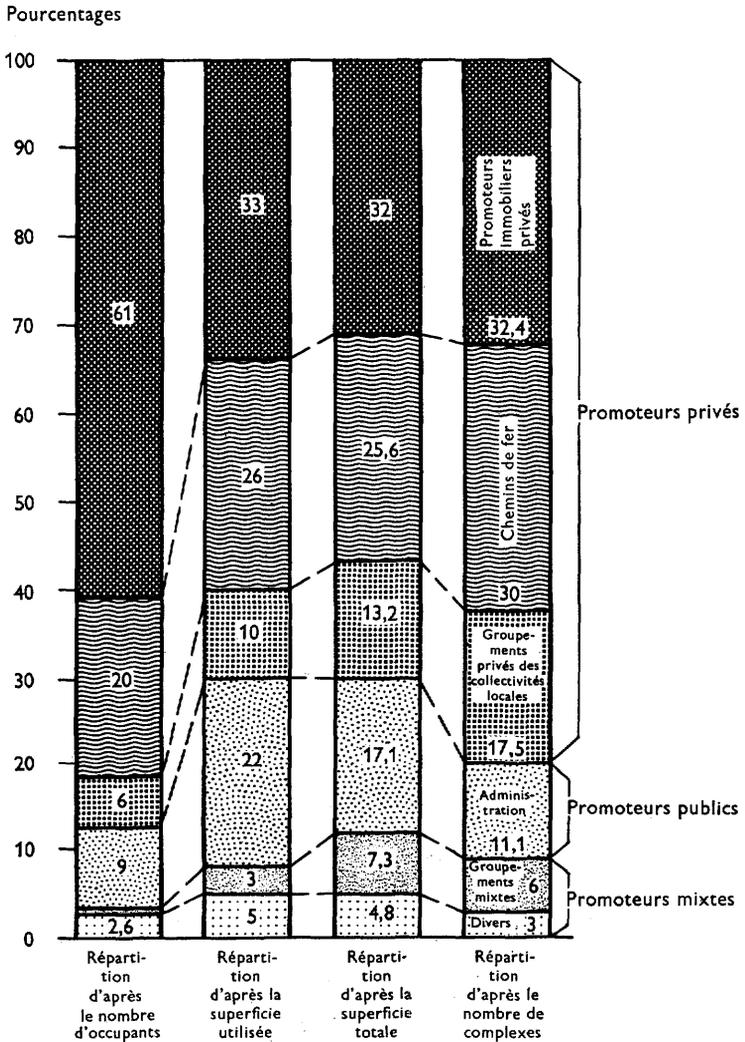
⁽²⁾ Boley, *Industrial Districts Restudied ...*, *op. cit.*, IIe partie.

Fig. 2 — Répartition du nombre des complexes industriels planifiés, par promoteur et d'après la superficie, États-Unis, 1960



Source: Graphique établi à partir des données contenues dans Robert E. Boley: *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*, Technical Bulletin No. 41 (Washington, D.C.: Urban Land Institute, 1961), tableau 10, p. 38.

Fig. 3 — Comparaison des répartitions en pourcentage des promoteurs de complexes industriels planifiés et des différentes superficies, États-Unis, 1960



Source: Établi à partir des données contenues dans Robert E. Boley: *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*, Technical Bulletin No. 41 (Washington, D.C.; 1961), IIe partie.

des moyennes de la série, ne différaient pas sensiblement (comparez les colonnes intitulées: «Répartition d'après la superficie totale» et «Répartition d'après le nombre des complexes» de la figure 3).

Les promoteurs immobiliers privés ont financé 32% des complexes industriels tant du point de vue du nombre que de la superficie totale⁽¹⁾. Les groupements mixtes publics et privés ont financé 6% des complexes, soit 7% de la superficie totale. Les compagnies de chemins de fer, qui ont aménagé les complexes industriels de surface moyenne la plus petite par rapport aux six principaux types de promoteurs, ont financé 30% de l'ensemble des complexes industriels américains, soit environ 26% de la superficie totale. Les groupements privés des collectivités locales, qui ont aménagé en général des complexes plus petits que la moyenne, ont financé près de 18% du nombre total, soit 13% de la superficie totale des complexes. Parmi les complexes ainsi financés, 7 sur 8 avaient une superficie inférieure à 500 acres. La disparité la plus marquée entre le chiffre relatif de complexes industriels et la superficie relative est apparue dans la catégorie des groupements financés par l'administration, qui représentaient respectivement 11% du chiffre total et 17% de la superficie totale, indiquant ainsi une nette préférence pour les aménagements industriels à grande échelle⁽²⁾. Ce phénomène est manifeste surtout dans les projets des autorités portuaires, lorsque les administrations locales, agissant souvent avec l'aide de l'État intéressé ou de la Fédération, élaborent des programmes de développement industriel afin de stimuler l'industrie qui canalise l'activité commerciale vers un port local maritime ou fluvial (voir figure 3).

Le tableau est quelque peu différent lorsque l'on compare la superficie totale du complexe industriel et la superficie utilisée vendue ou louée⁽³⁾. Le rapport entre ces deux superficies est fonction de deux facteurs qui peuvent varier ou non en raison inverse l'un de l'autre: d'une part, le succès des ventes ou des locations de terrains industriels aménagés et, d'autre part, les densités prévues correspondantes des complexes industriels (comparez la colonne intitulée: «Répartition d'après la superficie totale» et la colonne intitulée: «Répartition d'après la superficie utilisée», figure 3).

(1) Les chiffres cités dans la suite de cette sous-section sont tirés de Boley, *op. cit.*, IIe partie.

(2) En Angleterre, la situation était inverse, l'administration y finançant des complexes industriels beaucoup plus petits en général que les organismes privés ou les collectivités locales. D'après Kautnitz, *op. cit.*, p. 248, 60% des zones industrielles financées par le secteur public avaient une superficie de 50 acres ou moins, alors que 50% des zones industrielles ne dépendant pas du secteur public faisaient partie de la catégorie allant de 101 à 500 acres.

(3) En plus du terrain vendu ou loué, la superficie nette comprend les passages et voies d'accès jouxtant ou traversant ce terrain. Voir Boley, *op. cit.*, p. 39 et s.

Les rapports les plus élevés ont été atteints de toute évidence par les promoteurs immobiliers privés, les compagnies de chemins de fer et le groupe «divers», chacun d'eux ayant utilisé en moyenne un quart de la superficie totale disponible. Les projets réalisés par des groupements privés des collectivités locales ont eu une occupation moins dense, avec un rapport entre la superficie utilisable et la superficie totale légèrement inférieur à un cinquième. On trouve les rapports les plus bas entre superficie utilisée et superficie totale dans le cas de projets financés par les promoteurs publics et les promoteurs mixtes (publics et privés) dans lesquels respectivement 13 et 9% des superficies sont occupées.

On peut trouver plusieurs raisons à ces divergences. Premièrement, le succès apparemment plus grand remporté par les promoteurs privés en ce qui concerne l'occupation de leurs complexes industriels peut être attribué à des campagnes de publicité plus puissantes auxquelles ils sont amenés à avoir recours pour amortir aussi vite que possible leur projet et pour réaliser des bénéfices maxima; les rapports plus élevés entre la superficie utilisée et la superficie totale peuvent aussi s'expliquer par des densités prévues plus fortes. L'administration publique, qui dispose de moyens globaux plus puissants et donc d'une plus grande résistance, vise moins le profit immédiat et est peut-être plus intéressée par l'aménagement de complexes industriels «modèles» dotés de plus grands espaces libres.

Deuxièmement, les complexes industriels aménagés par le secteur privé sont en moyenne plus anciens que ceux du secteur public⁽¹⁾, ce qui fait qu'ils ont disposé de plus de temps pour l'implantation d'entreprises sur leurs terrains. En outre, les anciens complexes étaient prévus pour des densités plus élevées que pour les complexes plus récents qui prévoient davantage d'espaces libres et donc un taux d'occupation plus faible. On peut également noter un parallèle entre les projets les plus récents du secteur public et une densité de construction plus faible. Un autre critère de succès est la rapidité avec laquelle on parvient à la pleine occupation d'un nouveau complexe industriel.

B — Rythme d'aménagement

La réalisation d'un complexe industriel planifié peut être une entreprise hautement spéculative nécessitant un investissement substantiel en temps et en capitaux, avant que le succès en soit assuré. Le temps s'écoulant entre l'établissement des premiers plans et

(1) En interpolant à partir des répartitions du tableau 1, le complexe industriel moyen financé par le secteur privé a été créé en 1955, alors que l'année moyenne pour les projets publics a été approximativement 1959.

l'occupation complète du complexe industriel peut durer des années et parfois plusieurs dizaines d'années. Même lorsque la zone a été découpée en lots et dotée de son infrastructure, plusieurs années de campagnes de publicité peuvent être nécessaires avant que tous les terrains et tous les bâtiments soient complètement loués ou vendus.

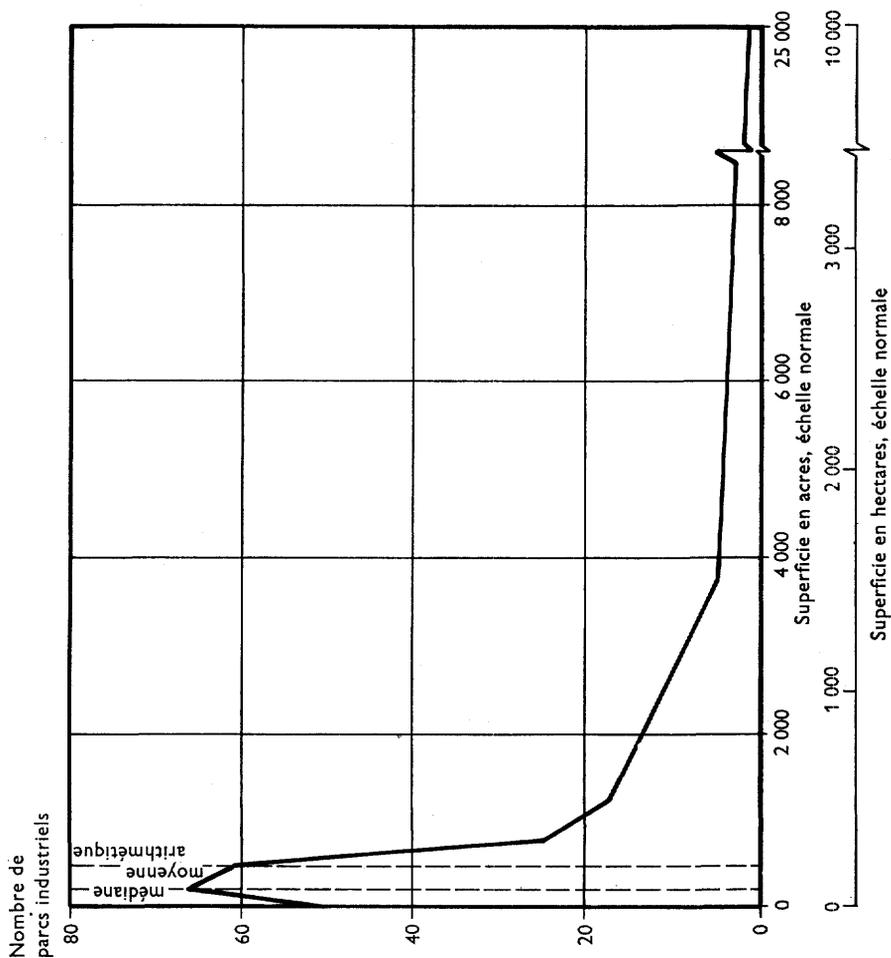
Le rythme auquel un complexe industriel planifié arrive à sa pleine capacité dépend d'un certain nombre de facteurs, par exemple de la politique des promoteurs concernant le type désiré d'occupation du sol, des capacités publicitaires du promoteur, des conditions économiques générales dans la région et particulièrement dans les zones éventuelles d'écoulement de la production du complexe industriel, des accords financiers passés entre le promoteur et son établissement prêteur, de la situation de la concurrence ainsi que de la quantité et de la qualité des services prévus en matière d'infrastructure ou autre.

Le nombre d'années requises pour l'aménagement complet d'un complexe industriel peut être calculé en divisant la superficie moyenne totale des terrains par la superficie moyenne utilisée annuellement. Les complexes industriels planifiés étudiés par l'«Urban Land Institute»⁽¹⁾ couvraient en moyenne arithmétique 319 acres (129 hectares) et en valeur médiane 170 acres (69 hectares). Les différences entre les deux moyennes statistiques s'expliquent par l'obliquité de la courbe de distribution suivant la taille (voir figure 4). En d'autres termes, la combinaison de nombreux complexes industriels de petite et moyenne dimension et de quelques très grands complexes donne une moyenne arithmétique beaucoup plus élevée que la valeur centrale ou médiane de la distribution. Le choix de la meilleure mesure est difficile. La valeur centrale est plus représentative du complexe industriel typique, tandis que la moyenne arithmétique représente mieux la moyenne de toute la distribution. Nous décrivons les résultats que l'on obtient en utilisant les deux moyennes.

Le nombre moyen d'années nécessaire pour atteindre la pleine occupation a été calculé à partir de bases moyennes et médianes, et les résultats ont été indiqués au tableau 4. Dans le cas d'un complexe industriel planifié moyen de 319 acres (129 hectares) et une utilisation du sol moyenne de 14,1 acres (5,7 hectares) par an, le complexe de taille moyenne sera complètement occupé en 23 ans approximativement, mais le complexe industriel typique ou médian de 170 acres (69 hectares) exigera environ 12 ans. Bien que ces estimations puissent sembler élevées, il faut considérer que plusieurs années de planification

(1) Boley, *op. cit.* IIe partie. Les chiffres cités dans la suite de ce chapitre proviennent de cette source.

Fig. 4 — Répartition du nombre des complexes industriels planifiés d'après leur superficie, États-Unis, 1960



Source: Courbe établie d'après les données contenues dans Robert E. Boley: *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*, Technical Bulletin No. 41 (Washington, D.C.; Urban Land Institute, 1961), tableau 10, p. 38.

et d'organisation préalables sont également nécessaires avant même que le premier lot ne soit mis sur le marché.

Le succès dans l'occupation des complexes industriels planifiés varie suivant les types des promoteurs-constructeurs (voir tableau 4). On peut constater des différences marquées dans le rythme d'aménagement des complexes industriels financés par le secteur privé et le secteur public. Dans l'ensemble, les complexes industriels financés par l'administration ont été utilisés à plein beaucoup plus rapidement que les complexes industriels financés par le secteur privé. Une partie du succès des initiatives industrielles de l'administration peut être attribuée à la situation géographique, qui est souvent plus proche du centre de

TABLEAU 4

Superficies utilisées annuellement dans les complexes industriels planifiés, superficies moyennes des complexes et nombre moyen d'années nécessaire pour atteindre l'occupation totale, par type de promoteur, États-Unis, 1960

Promoteurs	Superficie moyenne utilisée annuellement en acres (en hectares) ⁽¹⁾	Superficie moyenne du complexe industriel en acres (en hectares)		Nombre moyen d'années nécessaire pour atteindre l'occupation totale	
		Moyenne	Médiane ⁽²⁾	Moyenne (b:a)	Médiane (c:a)
	a	b	c	d	e
Promoteurs immobiliers privés	11,3 (4,6)	332 (134)	145 (59)	29,3	12,8
Compagnies de chemins de fer	9,1 (3,7)	261 (106)	180 (73)	28,7	19,8
Groupements privés des collectivités locales	16,1 (6,5)	294 (119)	150 (61)	18,3	9,3
Groupements financés par le secteur public	34,2 (13,8)	398 (161)	200 (81)	11,6	5,8
Groupements mixtes (publics-privés) des collectivités locales	11,9 (4,8)	478 (193)	200 (81)	40,2	16,8
Divers	25,8 (10,4)	300 (121)	350 (142)	11,6	13,6
Total	14,1 (5,7)	319 (129)	170 (69)	22,6	12,1

(¹) Un complexe industriel à la croissance anormalement rapide a été omis afin d'éviter une distorsion dans la distribution. Seuls les complexes industriels existant depuis cinq ans ou plus ont été pris en considération.

(²) Les valeurs médianes ont été obtenues par interpolation des distributions publiées dans la source originale.

Source: Données contenues dans Robert E. Boley, *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*, Technical Bulletin, No.41 (Washington: Urban Land Institute, 1961); colonne a: tableau 13, p. 40; colonne b: tableau 8, p. 37; colonne c, par interpolation du tableau 10, p. 38.

l'activité économique que dans le cas des initiatives privées. Il arrive que des complexes industriels planifiés soient réalisés sur les terrains d'anciens îlots insalubres dans des quartiers d'affaires d'un centre-ville ou à proximité. Cette proximité constitue un avantage décisif car les terrains bien situés, à l'intérieur des villes, sont relativement plus rares que les terrains de banlieue choisis pour les projets privés. Le succès apparemment plus grand des projets du secteur public, qui résulte en partie des subventions, montre que les milieux privés feraient bien d'examiner les possibilités d'implantation plus avantageuse près des débouchés et des axes de transport existants, plutôt que d'établir de nouveaux marchés et de construire de nouvelles voies de transport dans les zones suburbaines⁽¹⁾.

De tous les promoteurs privés, les groupements des collectivités locales ont eu le plus de succès, avec approximativement 18 années nécessaires pour atteindre la pleine capacité dans le cas d'un complexe industriel moyen, ou environ 9 années pour un complexe industriel typique. Les promoteurs immobiliers privés et les compagnies de chemins de fer avaient besoin chacun en moyenne d'environ 29 années pour remplir des complexes industriels de dimensions moyennes et 13 et 20 années respectivement, pour achever l'occupation de leurs complexes correspondant à la valeur médiane. Ces délais plus longs sont dûs en partie au plus grand soin apporté à la sélection des types d'occupants ou bien à des campagnes de publicité moins puissantes.

Les promoteurs mixtes ont eu peu de succès en ce qui concerne la location ou la vente de complexes industriels planifiés. Apparemment, les associations mixtes groupant les efforts publics et privés hésitaient à prospecter convenablement le marché pour les terrains industriels ou à faire suffisamment de publicité car le nombre d'années nécessaires pour atteindre la pleine capacité dans les complexes industriels de dimensions moyennes, soit 40 ans, était de plus du double du nombre moyen d'années pour tous les autres types de promoteurs, et le chiffre médian de 17 était voisin du sommet de la courbe de distribution.

C — Caractéristiques de l'utilisation du sol

Ce serait une grave erreur de supposer que les complexes industriels aux États-Unis sont occupés exclusivement, ou même en majeure partie, par des entreprises de transformation. Du point de vue du nombre total des entreprises louant ou achetant des terrains dans les

⁽¹⁾ Ces possibilités sont discutées plus en détail au chapitre III, page 101 du présent rapport.

complexes industriels, la proportion des établissements de transformation par rapport aux établissements n'entrant pas dans cette catégorie est de 2 sur 3.

Alors que le nombre des premiers représente environ la moitié du nombre des seconds dans le complexe industriel typique, la proportion varie beaucoup d'un type de promoteur à un autre, reflétant ainsi les politiques différentes quant à la structure de l'utilisation du sol. Si l'on prend les cas extrêmes, l'industrie de transformation ne représentait que 35% du total des activités dans les complexes aménagés par les promoteurs immobiliers privés, mais environ 80% dans ceux qui sont financés en commun par les groupes publics et privés. Les aménagements financés par les chemins de fer reflétaient la moyenne générale avec 40% des entreprises classées dans les activités de transformation et les 60% restants classés dans les autres activités. Les complexes industriels planifiés financés par le secteur public comprenaient en nombre presque égal les industries de transformation et les autres industries, tandis que près des deux tiers du nombre total des occupants des complexes aménagés par les groupements privés des collectivités locales exerçaient une activité de transformation (tableau 5, colonne d).

La liste des entreprises installées comprend beaucoup de grosses sociétés de réputation nationale et internationale, parmi lesquelles Western Electric, General Electric, General Motors, International Harvester, Bethlehem Steel, Continental Can et E. I. Du Pont de Nemours. Mais, comme nous l'avons déjà indiqué au chapitre II, p. 69, du présent rapport, en fournissant des installations et services communs que des entreprises plus petites ne peuvent pas se procurer individuellement, les agglomérations industrielles planifiées exercent aussi une attraction considérable sur les petites affaires. Les projets financés par les investisseurs immobiliers privés et par les organismes publics semblaient attirer davantage les petites entreprises. Les complexes industriels aménagés par ces deux catégories de promoteurs avaient le chiffre moyen d'emplois le plus bas par entreprise et les terrains qu'ils occupaient étaient les plus petits (tableau 5, colonnes a et e). A l'opposé, les grandes entreprises industrielles et les activités connexes d'ampleur analogue allaient s'implanter dans des complexes financés par les groupements mixtes publics et privés des collectivités locales et par les compagnies de chemins de fer. La superficie moyenne de ces complexes industriels était d'environ 12 acres (4,9 hectares), et l'entreprise moyenne y employait environ 120 personnes, alors que les chiffres moyens correspondants pour l'ensemble des complexes

industriels planifiés sont de 7,7 acres (3,1 hectares) et 91 personnes employées.

La proportion de la superficie occupée semblait n'être systématiquement liée à aucune autre mesure de superficie, mais reflétait plus exactement la politique des promoteurs, particulièrement en ce qui concerne la détermination des espaces libres, la relation entre la largeur (ou façade) et la profondeur des parcelles moyennes, ainsi que l'âge moyen des complexes industriels. De tous les promoteurs, les promoteurs immobiliers et les compagnies de chemins de fer, qui ont financé les plus anciennes zones industrielles, ont occupé leurs terrains le plus intensément (21 et 18% respectivement). Les grandes entreprises à l'intention desquelles travaillent ces promoteurs, requièrent proportionnellement moins de superficie le long des rues, ce qui

TABLEAU 5
Caractéristiques sélectionnées des complexes industriels planifiés, États-Unis, 1960

Caractéristiques Promoteurs	Superficie moyenne du terrain en acres (en hec- tares) ⁽¹⁾	Superficie moyenne des bâti- ments en pieds carrés (en mètres carrés) ⁽²⁾	Occupation du terrain en pour- centage	Pourcen- tage d'en- treprises de trans- formation	Effectif moyen par entreprise
	a	b	c	d	e
Promoteurs immobiliers privés	4,3 (1,7)	32 500 (3 020)	20,7	35	53
Compagnies de chemins de fer	11,6 (4,7)	110 000 (10 220)	18,1	40	115
Groupements privés des collec- tivités locales	9,2 (3,7)	30 300 (2 815)	8,9	65	90
Groupements financés par le secteur public	7,8 (3,2)	28 000 (2 600)	3,6	55	84
Groupements mixtes (publics- privés) des collectivités locales	12,5 (5,1)	39 000 (3 625)	9,2	81	126
Divers	8,3 (3,4)	32 700 (3 040)	8,8	38	116
Total	7,7 (3,1)	40 000 (3 715)	10,4	40	91

(¹) Les complexes industriels atypiques ou anormalement grands ont été omis afin d'éviter les distorsions dans les moyennes.

(²) Les équivalences des superficies sont les suivantes: 1 hectare = 2,471 acres; 1 mètre carré = 10,76 pieds carrés.

Source: Robert E. Boley, *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics* (Washington: Urban Land Institute, 1961); colonne a: tableau 16, p. 43; colonne b: tableau 18, p. 45; colonne c: tableau 19, p. 46; colonne d: tableau 14, p. 42; colonne e: tableau 21, p. 47.

permet l'utilisation de parcelles plus profondes et un usage plus intensif du terrain. Que les chemins de fer, en particulier, aient orienté leurs projets vers les grandes entreprises industrielles, cela ressort des statistiques donnant les dimensions moyennes des bâtiments et les taux moyens de l'emploi. Les complexes industriels réalisés par les chemins de fer consistaient en bâtiments ayant en moyenne une superficie de 110 000 pieds carrés (10 220 mètres carrés), chacun fournissant une aire de travail pour 115 travailleurs en moyenne, contre 40 000 pieds carrés (3 715 m²) et 91 travailleurs par entreprise pour l'ensemble des types de promoteurs.

L'administration, en ne manifestant activement son intérêt pour la réalisation de complexes industriels qu'après les compagnies de chemins de fer ou les promoteurs immobiliers (figure 1), prévoyait ses complexes industriels planifiés pour un aménagement relativement clairsemé, couvrant moins de 4% de la superficie disponible. Ces faibles taux de construction peuvent être attribués en partie à l'activité des autorités portuaires qui ont fréquemment besoin d'espaces nus de grande dimension pour le stockage massif de produits en plein air. En revanche, les compagnies de chemins de fer, poussées par le désir de développer les facteurs de trafic, construisirent des dépôts pour le stockage des marchandises pondéreuses avant leur livraison.

Le chiffre moyen du personnel employé par entreprise dépendait du rapport entre le nombre des entreprises de transformation et celui des entreprises des autres branches. A l'une des extrémités se trouvaient les promoteurs immobiliers privés avec les plus petits effectifs par entreprise (53) et le plus faible pourcentage d'établissements de transformation par rapport au total (35), et à l'autre extrémité, les projets financés en commun par les secteurs public et privé, avec le taux moyen de l'emploi le plus élevé (126 par entreprise) et le plus fort pourcentage d'établissements de transformation par rapport à l'ensemble des entreprises (81%). Ces différences peuvent être attribuées à l'effort fait par le promoteur immobilier pour garnir son complexe industriel aussi rapidement que possible sans s'occuper sérieusement du type des entreprises désirant s'implanter. Comme l'industrie de transformation se déplace moins volontiers que l'industrie des services, moins enracinée, il en résulte un excédent d'entreprises de cette dernière industrie. D'autre part, les groupements mixtes de développement cherchent à stimuler la croissance économique locale en attirant des affaires employant relativement beaucoup plus de travailleurs et espèrent ainsi créer pour la collectivité des excédents nets de revenu par l'exportation de produits manufacturés locaux.

Ces promoteurs étaient caractérisés par des proportions d'entreprises de transformation plus élevées que la moyenne (81% du total) et des effectifs élevés (126 personnes par établissement contre 91 pour l'ensemble des promoteurs).

D — Caractéristiques de l'implantation

1. Répartition dans le pays

Les complexes industriels planifiés sont disséminés dans tous les États-Unis, implantés aussi bien dans des communes rurales ne comptant par exemple pas plus de 2 570 habitants (Solon, Ohio)⁽¹⁾ que dans toutes les grandes zones urbaines. Comme on pouvait s'y attendre, la plus forte concentration se rencontre dans les régions très urbanisées des États-Unis où se trouvent en plus grand nombre les principaux marchés de consommation des produits industriels, d'importantes réserves de main-d'œuvre, des équipements de transport, des services auxiliaires et des services publics. C'est ainsi que sur les 43 complexes industriels des États de la côte Pacifique (Californie, Oregon et Washington), 30 sont situés dans les deux principales aires métropolitaines de Los Angeles et de San Francisco en Californie. Les complexes industriels planifiés de la Nouvelle-Angleterre (États du Connecticut, du Maine, du Massachusetts, du New Hampshire, de Rhode Island et du Vermont) sont concentrés dans la région de Boston, dans l'État du Massachusetts. La moitié des complexes industriels de la région comprenant l'Illinois, l'Indiana, le Michigan, l'Ohio et le Wisconsin sont groupés autour de Chicago, dans l'Illinois, et la moitié des complexes industriels de l'État du Texas sont concentrés dans les deux grandes conurbations de Houston et de Dallas — Fort Worth⁽²⁾.

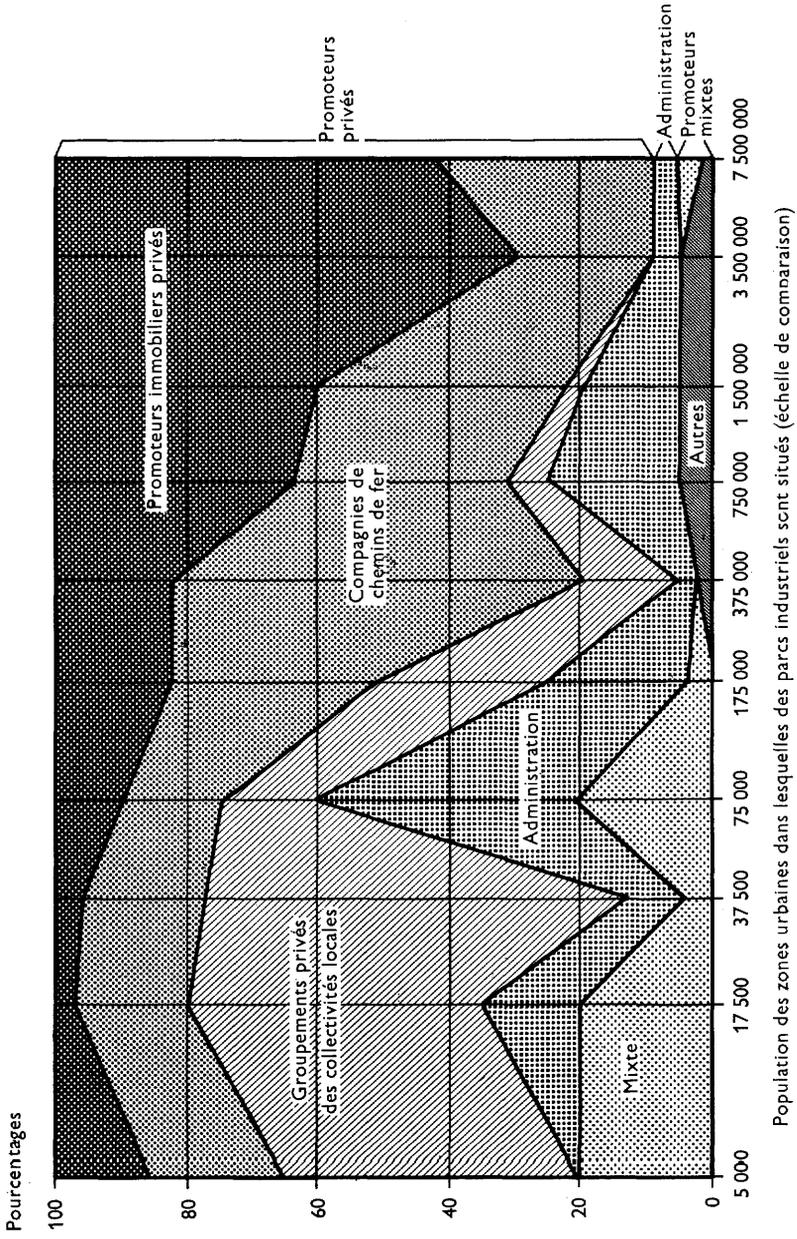
La répartition des promoteurs des complexes industriels planifiés est fonction de la superficie de la région dans laquelle le complexe est situé (figure 5). Sur les 67 complexes industriels planifiés dénombrés dans des villes de moins de 50 000 habitants, les groupements privés des collectivités locales — surtout les chambres de commerce et les associations syndicales — en ont financé la moitié⁽³⁾. La part prise par ces promoteurs diminuait à mesure qu'augmentait l'ordre de grandeur de la ville. Dans la catégorie des villes de 50 000 à 1 million d'habitants, parmi les 97 complexes industriels recensés 13 seulement ont été

⁽¹⁾ Hackett, *An Analysis of Planned Industrial Districts*, *op. cit.* p. 7.

⁽²⁾ Boley, *op. cit.*, p. 34-35.

⁽³⁾ Les chiffres cités dans la suite de cette sous-section sont empruntés à Boley, *op. cit.*, IIe partie.

Fig. 5 — Répartition en pourcentage des complexes industriels planifiés, d'après le promoteur et la superficie de la zone où ils sont implantés, États-Unis, 1960



Source: Graphique établi à partir des données contenues dans Robert E. Boley: *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*, Technical Bulletin No. 41 (Washington, D.C.; Urban Land Institute, 1961), tableau 7, p. 35.

financés de cette manière, et dans les villes de plus de 1 million d'habitants la part prise par les groupements privés des collectivités locales était insignifiante.

Le plus important groupe particulier de promoteurs a été celui des promoteurs immobiliers privés qui ont financé un complexe sur trois. La participation de ces promoteurs dépendait également, semble-t-il, de la grandeur de la ville, leur part dans les aménagements augmentant avec la croissance urbaine. En cherchant à favoriser la vente ou la location rapide des terrains industriels, les sociétés immobilières ont aménagé 42% de tous les complexes industriels dans les villes de plus de 100 000 habitants, mais moins de 10% des complexes industriels dans les villes de moins de 100 000 habitants. Comme les villes plus grandes disposent de débouchés plus vastes, les entrepreneurs couraient moins de risques en spéculant sur les complexes industriels planifiés.

Les chemins de fer — qui appartiennent tous au secteur privé aux États-Unis — ont soutenu leur intérêt pour l'aménagement de complexes industriels planifiés sans tenir compte de l'importance des villes où ils devaient être situés, mais cet intérêt augmentait sensiblement à mesure que les villes grandissaient. Les compagnies de chemins de fer, le plus important groupe particulier parmi les promoteurs de complexes industriels aux États-Unis, se sont chargées de 16% de l'ensemble des complexes industriels dans la classe des villes de moins de 100 000 habitants et de 36% du chiffre total des complexes dans les villes de plus de 100 000 habitants.

L'administration ne s'intéressait aux complexes industriels planifiés que dans les villes de plus de 5 000 habitants. La part relative des projets réalisés par l'administration était répartie au hasard parmi les différentes classes d'importance des villes. Par exemple, la participation du secteur public représentait jusqu'à 31% de l'ensemble des projets dans les villes de 50 000 à 100 000 habitants et moins de 10% dans les villes de 25 000 à 50 000, de 250 000 à 500 000 et de plus de 2 millions d'habitants.

Le financement par des groupements publics et privés agissant en commun était concentré presque entièrement dans les villes de moins de 100 000 habitants, c'est-à-dire les zones qui n'ont que des débouchés limités pour le développement industriel et font donc courir de plus grands risques à la spéculation privée. Le groupe « Divers » composé des entreprises de services publics, des universités et autres établissements, représentait une part presque insignifiante dans l'en-

semble des promoteurs, leur activité limitée étant concentrée dans les villes de 500 000 à 5 millions d'habitants.

Il est difficile de déterminer l'importance des complexes industriels planifiés d'après la superficie des terrains qu'ils occupent. D'abord, les données disponibles concernant l'utilisation du sol ne sont pas suffisantes, ni en quantité ni en qualité, pour permettre un calcul entièrement satisfaisant. Ensuite, il n'existe pas de catégorie d'utilisation du sol spéciale pour les complexes industriels planifiés.

Le seul moyen d'établir un critère consiste à analyser plusieurs études sur l'utilisation du sol, en relevant les valeurs absolues et relatives des terrains à usage industriel, catégorie qui comprend les types industriels allant de l'industrie légère à l'industrie lourde. Malheureusement, les deux principales études qui contiennent des statistiques de ce genre sont incomplètes pour notre optique. La première, qui constitue une partie de l'enquête de la «Rand Corporation» sur les transports urbains, ne donne des renseignements que sur les parties centrales des villes⁽¹⁾. La seconde, une enquête classique de Bartholomew⁽²⁾, donne des renseignements sur un échantillon non choisi au hasard dont la pondération tient particulièrement compte des petites villes. En plus, dans les deux cas, les données ont été relevées à de nombreuses dates différentes et représentent ainsi des moyennes dans le temps. Les données de Bartholomew vont de 1937 à 1952, tandis que l'étude de la «Rand» contient des données sur l'utilisation du sol recueillies au cours de diverses années depuis 1945. Dans l'ensemble, les données publiées dans cette dernière étude peuvent être considérées comme plus récentes. En raison des restrictions précitées, ces deux études ne doivent être utilisées qu'avec prudence.

Les tableaux 6 et 7, tirés des deux études susmentionnées, contiennent un résumé des utilisations du sol urbain en pourcentage des terrains aménagés. Le tableau 6 donne en outre une répartition de la superficie totale du sol des quartiers centraux des villes de différentes dimensions en superficies aménagées, non aménagées ou recouvertes d'eau. Le tableau 7 compare les répartitions entre zones centrales des villes et zones suburbaines. Les catégories énumérées dans les deux tableaux sont les terrains à usages industriel, résidentiel, commercial, les rues et autres surfaces nécessaires à la circulation des véhicules, ainsi que les autres usages publics. Les terrains à usage industriel reçoivent l'industrie lourde, l'industrie légère et les chemins de fer.

(1) John H. Niedercorn et Edward F. R. Hearle, *Recent Land-Use Trends in Forty-Eight Large American Cities*, Memorandum RM 3664-FF (Santa Monica: The Rand Corporation, 1963).

(2) Bartholomew, *op. cit.*

Les terrains résidentiels comprennent les maisons individuelles et les immeubles collectifs; les terrains à usage commercial sont destinés au commerce de gros et de détail et aux services. La catégorie «Autres usages publics» comprend tous les types de bâtiments publics et semi-publics, ainsi que les parcs, les terrains de jeu et les cimetières.

La plus grande partie des terrains, dans les villes américaines, a été utilisée pour l'habitation. Avec les rues, les terrains utilisés à des fins résidentielles représentaient les deux tiers des terrains aménagés, le reste se répartissant entre d'autres usages publics, les usages commerciaux et industriels. Les répartitions du sol dans ces différentes catégories sont remarquablement similaires dans les deux études (comparez les deux dernières colonnes du tableau 6).

TABLEAU 6

Répartition en pourcentages de l'utilisation du sol dans les zones urbaines centrales d'après leur importance, États-Unis (différentes années)

Sources:		(Bartholomew)				(Rand)	
Population		Moins de 50 000	50 000 - 100 000	100 000 - 250 000	250 000 et plus	Total	Total
Utilisation du sol							
		Pourcentage du sol aménagé					
Industrie	10,6	9,6	11,2	12,8	11,3	10,9	
Habitations	39,7	37,2	41,4	39,9	39,6	39,0	
Commerce	3,1	2,6	2,9	4,3	3,3	4,8	
Rues	28,3	33,3	27,6	27,8	28,1	25,7	
Autres usages publics	18,3	17,3	16,9	18,2	17,7	19,6	
Total du sol aménagé		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
		Pourcentage de la superficie totale					
Superficie aménagée	50,2	70,6	66,6	77,5	59,0	73,0	
Terrains vacants	47,0	25,8	29,7	20,4	38,0	20,7	
Eaux	2,8	3,6	3,7	2,1	3,0	2,3	
Superficie totale		100,0	100,0	100,0	100,0 ⁽¹⁾	100,0	100,0
Nombre de villes de l'échantillon		28	10	7	5	50	48

(¹) Une ville immergée à 82,8% a été omise.

Sources: Harland Bartholomew, *Land Uses in American Cities* (Cambridge: Harvard University Press, 1955), annexe C, tableaux 1 et 3; et John H. Niedercorn et Edward F. R. Hearle, *Recent Land-Use Trends in Forty-Eight Large American Cities* (Santa Monica: The Rand Corporation, 1963), tableau 1, p. 5.

Les terrains utilisés par l'industrie représentaient approximativement 11% des terrains aménagés aux États-Unis dans les quartiers centraux des villes. Les proportions différaient légèrement dans les deux études précitées, mais ne changeaient guère de sens. Bartholomew arrivait à 11,3%, tandis que l'étude plus récente de la «Rand» indique un chiffre moyen de 10,9%. Dans la mesure où les échantillons sont comparables, la différence révèle que la proportion des terrains consacrés à l'industrie dans le centre des villes diminue. Cette tendance est confirmée dans le rapport de la «Rand», qui contient aussi un calcul des écarts entre des enquêtes doubles sur l'utilisation du sol effectuées à des dates différentes. Par rapport aux superficies aménagées, les terrains utilisés par l'industrie représentaient 11% dans les premières enquêtes et 10,4% dans les enquêtes ultérieures⁽¹⁾. Parallèlement à cette tendance mineure, on constate un déclin plus marqué de l'utilisation industrielle du sol, exprimée par le taux de l'emploi dans l'industrie de transformation par acre de terrain industriel. Dans une étude sur un échantillon de 22 villes, les enquêteurs ont trouvé que l'importance des régressions de la densité industrielle ne venait qu'en deuxième place, après celle des régressions de la densité résidentielle. Si l'on compare les premières données avec les dernières, on constate que la diminution des densités nettes moyennes était de 10,5% pour les industries, de 15,7% pour les habitations et de 5,8% pour les commerces⁽²⁾. Les variations en pourcentage des densités brutes⁽³⁾ étaient plus faibles, mais le classement par type d'utilisation du sol restait inchangé. Ces baisses étaient de 5,1% pour l'industriel, de 7,8% pour l'habitation et de 4% pour le commerce⁽³⁾. Les variations de densité semblent liées aux niveaux de densité. Si l'on établit une corrélation entre les variations de densité et les densités à la date à partir de laquelle les variations ont été mesurées, on obtient les coefficients de corrélation simple suivants, respectivement pour les terrains industriels, les habitations et les commerces: 0,81, 0,35 et 0,05⁽⁴⁾. Bien que les coefficients ne soient pas élevés, les valeurs négatives montrent que ce sont précisément les centres des villes, plus peuplés, qui perdent le plus rapidement leur population et leurs travailleurs.

Il est difficile de découvrir quelques tendances bien définies de la grandeur des villes dans les données du tableau 6. Seules les utilisations industrielles montrent à peine un semblant de régularité étant donné

(1) Niedercorn et Hearle, *op. cit.*, tableau 2, p. 6.

(2) *Ibid.*, p. 10.

(3) Celles-ci sont définies comme étant «la variation en pourcentage des terrains utilisés, moins la variation en pourcentage de la superficie totale, plus la variation en pourcentage de la densité nette». *Ibid.*, p. 11.

(4) Niedercorn et Hearle, *op. cit.*, p. 12.

que leur part s'accroît en gros avec l'augmentation de la population. Les superficies industrielles (dont environ la moitié appartenaient aux compagnies de chemins de fer) représentaient près de 10% de l'ensemble des terrains utilisés dans les 11 petites villes de 10 000 à 25 000 habitants étudiées par Bartholomew⁽¹⁾, contre presque 13% dans le plus grand groupe des villes à zones centrales.

TABLEAU 7

Répartition en pourcentages de l'utilisation du sol dans les zones centrales des villes et dans les zones suburbaines, États-Unis (différentes années)

Utilisation du sol	Population				Total	
	10 000-25 000	25 000 et plus				
	Zone centrale	Zone sub-urbaine	Zone centrale	Zone sub-urbaine	Zone centrale	Zone sub-urbaine
Industrie	9,5	4,6	12,1	19,5	11,4	12,1
Habitations	40,3	51,2	40,3	40,2	40,3	45,7
Commerce	2,8	2,1	3,2	3,1	3,1	2,6
Rues	28,7	24,7	26,8	26,9	27,3	25,8
Autres usages publics	18,7	17,4	17,6	10,3	17,9	13,8
Total du sol aménagé	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre de villes de l'échantillon	11	10	30	10	41	20

Source: Harland Bartholomew, *Land Uses in American Cities* (Cambridge: Harvard University Press, 1955), annexe C, tableau 7.

Si l'on compare la répartition entre les zones centrales et les banlieues contenue dans le tableau 7, on aboutit à une impression différente. Il est évident que les terrains industriels sont relativement plus denses dans les zones centrales des collectivités plus petites que dans leurs banlieues. Mais on trouve cette plus grande concentration relative dans les banlieues des grandes conurbations plutôt que dans leurs centres. Dans les villes de 10 000 à 25 000 habitants, les terrains industriels représentaient près de 10% des zones centrales, mais moins de la moitié de cette proportion dans les banlieues des villes de même importance qui étaient en grande partie résidentielles. En revanche, les grandes villes plus diffuses ne consacraient à l'industrie qu'environ un huitième de leur noyau urbain, mais un cinquième de leur banlieue.

Bien que les statistiques précitées ne disent pas grand-chose sur la situation des complexes industriels dans la structure de l'utilisation

(1) Bartholomew, *op. cit.*, annexe C, tableau 1.

du sol des villes américaines, elles donnent néanmoins l'importance relative des terrains utilisés par l'industrie dont les complexes industriels planifiés constituent une partie. En outre, les statistiques font apparaître une tendance qu'on observe généralement dans le développement urbain, à savoir qu'avec la croissance des villes, l'industrie dépend de moins en moins des services de distribution traditionnellement fournis dans les noyaux urbains. En d'autres termes, l'industrie se décentralise parallèlement à la population et aux utilisations non industrielles du sol.

2. Répartition dans les villes

La plupart des complexes industriels planifiés ont été construits à la périphérie des villes existantes. Les premiers aménagements tels que les districts de Chicago et de Los Angeles ne constituent pas une exception, mais par suite de l'extension des villes vers l'extérieur, ces premiers quartiers sont aujourd'hui entourés par une zone urbaine dense et sont relativement proches du centre des villes. Avec la croissance des villes et l'augmentation du prix des terrains, de nouveaux complexes industriels planifiés ont été implantés à une distance de plus en plus grande des centres-villes. Ce n'est là qu'une des causes de la décentralisation industrielle, car à mesure que l'industrie devenait moins tributaire des liaisons par chemin de fer et que les transports routiers de produits fabriqués remplaçaient de plus en plus les transports par voie ferrée, la nécessité d'une implantation centralisée n'a cessé de perdre de son importance. D'autre part, la grande densité de la circulation dans le centre des villes et le manque d'installations appropriées pour le chargement et le déchargement des camions ont découragé l'implantation dans les villes des industries dépendant du transport par route.

Étant donné que les coûts sont les facteurs déterminants de l'implantation, une attention particulière doit être apportée au choix de l'emplacement optimal pour l'aménagement, surtout lorsque sont en jeu des fonds privés. La théorie et la pratique prouvent très amplement, et d'une manière plutôt évidente que, plus la situation est centrale, plus les coûts du terrain à l'unité sont élevés⁽¹⁾. C'est ainsi que nous trouvons les plus hauts prix des terrains aux endroits les plus accessibles de la ville – souvent le centre de gravité de l'activité économique – alors que les coûts diminuent au fur et à mesure que

(1) On pourra trouver une liste d'études qui défendent ce point de vue dans Leland S. Burns et Frank Mittelbach «Location as Explanation of Residential Value Differences: Contrasts Between the Central City and Suburbs», *The Appraisal Journal*, Vol. XXXII, No. 2 (avril 1964).

l'on s'éloigne de ce point. Un spécialiste des problèmes urbains a estimé que «la valeur du terrain (situé dans le centre) pouvait atteindre 20 ou 30 fois celle d'un terrain de superficie équivalente situé dans un faubourg en développement»⁽¹⁾. Pour cette raison, les meilleurs emplacements au cœur de la ville sont souvent trop chers pour pouvoir être choisis économiquement pour l'aménagement d'un complexe industriel. Les coûts plus élevés du sol nécessiteront probablement une construction plus dense. Alors qu'il n'est pas rare qu'un complexe situé à la périphérie interdise la construction de bâtiments sur plus de 50% de la superficie, la plupart de ces derniers étant limités en hauteur à un seul étage, la construction sur les deux tiers ou même les trois quarts de la superficie peut être nécessaire dans les complexes situés dans le centre des villes avec des bâtiments à plusieurs niveaux (voir illustration 12).

Un autre fait qui décourage les implantations dans le centre des villes est constitué par le formidable problème consistant à réunir suffisamment de terrains d'un seul tenant pour les aménager sous la forme d'une zone industrielle suffisamment étendue. Comme le remarque le même spécialiste, il est devenu de plus en plus difficile avec le temps «de découper un nouveau terrain ou d'agrandir beaucoup un ancien terrain dans le centre de la ville. Au fur et à mesure que la ville se développait, la plus grande partie de son sol a été découpée en petites parcelles et couverte par des constructions d'une sorte ou d'une autre»⁽¹⁾. Le promoteur privé doit faire face à l'important problème qui est d'acheter d'abord de nombreuses petites parcelles de terre avec souvent le risque de payer des prix excessifs pour certaines parcelles, lorsqu'on découvre ses intentions et que certains propriétaires refusent de vendre leur terrain. Ensuite, aux coûts élevés d'acquisition, il y a lieu d'ajouter les dépenses de démolition des bâtiments existants afin de déblayer le terrain en vue de l'aménagement ultérieur.

Néanmoins, malgré des coûts potentiels écrasants, un mouvement vers la recentralisation semble se faire jour dans les récentes attitudes de certains promoteurs de complexes industriels à l'égard de l'implantation. Malgré les prix élevés du terrain, la congestion des centres, les difficultés d'acquisition des emplacements et l'absence de certains équipements, les avantages d'une position centrale donnent à réfléchir. Les zones centrales peuvent se prévaloir de la proximité des zones de commercialisation, d'une offre de main-d'œuvre qualifiée (et dans

⁽¹⁾ Raymond Vernon, *The Changing Economic Function of the Central City* (New York: The Committee for Economic Development, 1959), p. 53.

certaines professions, de travailleurs qui ne veulent travailler que dans le centre-ville) ainsi que de contacts commerciaux directs. Ces arguments n'ont pas suffi à eux seuls à encourager une recentralisation de l'industrie, et on a laissé à l'administration le soin de fournir le catalyseur nécessaire.

Tandis que seuls quelques promoteurs peuvent opérer dans une zone centrale, les autorités chargées de l'aménagement, qui agissent dans l'intérêt public et avec l'appui de l'administration, possèdent le pouvoir d'expropriation à condition qu'une juste indemnisation soit accordée au vendeur et que le terrain soit déclaré d'utilité publique. L'exemple le plus pertinent de l'exercice de ce pouvoir est l'expropriation du sol en vue de la suppression des îlots insalubres ou de rénovation urbaine avec l'aide financière de l'administration sous forme de prêts et de subventions. Les parcelles choisies une fois réunies, devenues (parfois provisoirement) la propriété de l'administration et débarrassées des constructions existantes, sont prêtes pour la revente en un seul lot à un organisme privé ou public en vue du réaménagement, par exemple en un complexe industriel planifié.

A la suite surtout du très grand intérêt manifesté par l'État aux programmes de suppression des îlots insalubres, un mouvement vers la recentralisation de l'implantation semble s'amorcer dans les zones urbaines dispersées. Environ une douzaine de complexes industriels planifiés ont été achevés ou projetés ces dernières années dans les zones centrales⁽¹⁾ et la plupart sont implantés dans des zones débarrassées des habitations délabrées grâce à des fonds fournis par l'administration (voir illustrations 8, 9, 10 et 12).

En l'absence de l'aide des pouvoirs publics, il est probable que les projets dans les zones centrales des villes n'auraient pas été économiquement rentables, du moins pour ce qui est des frais directs, puisque les prix de revente sont habituellement inférieurs aux coûts globaux d'aménagement. Le complexe industriel implanté au centre de la ville de Providence, et qui a été décrit au chapitre II, page 32, constitue un cas de ce genre.

Les coûts élevés relatifs à l'acquisition d'un terrain même inférieur à la norme exigée et à sa transformation en un terrain aménageable sont souvent beaucoup plus importants que les recettes qu'on peut espérer réaliser en le revendant, ainsi que l'indique l'exemple précité. Moins d'un tiers des coûts totaux étaient récupérés lors de la revente

(¹) Fogarty, *op. cit.* Voir également chapitre II, page 32, du présent rapport.

du terrain, et la perte était supportée à raison des deux tiers par l'administration fédérale, qui finance ces projets, et d'un tiers par la collectivité locale. Certains États prévoient que les plus-values fiscales résultant de l'aménagement du terrain et de l'élargissement de la base fiscale peuvent être affectées au remboursement des obligations émises pour couvrir le déficit, ainsi qu'au paiement des intérêts. A long terme, il est vraisemblable que le projet de Providence couvrira ses propres frais uniquement par une augmentation des impôts immobiliers, mais il est douteux que la perte globale qui dépasse 5 millions de dollars et dont le gouvernement fédéral a pris en charge la majeure partie, puisse être entièrement compensée.

Ces dernières années, la ville de New York a entrepris la réalisation de trois complexes industriels planifiés situés dans une zone centrale. Ces trois complexes couvrent une superficie totale de 430 acres (174 hectares), le plus grand occupant 300 acres (121 hectares) et le plus petit, 36 acres (15 hectares). Le but principal de cet effort est la revitalisation des zones délabrées, vacantes et en déclin afin de les utiliser d'une manière productive à des fins commerciales et industrielles. Nous reviendrons sur l'un de ces projets, le «Flatlands Urban Industrial Park», à plusieurs reprises ci-après. Sur les 676 projets de rénovation urbaine bénéficiant de l'aide fédérale, en cours d'exécution au milieu de l'année 1962, presque tous étaient situés dans des zones d'habitation délabrées. Néanmoins 119 d'entre eux devaient être réaménagés à des fins principalement ou exclusivement industrielles⁽¹⁾.

Malgré l'aide fédérale et quelques programmes remarquables tels que ceux de Providence et de New York City, il ne semble guère probable que des complexes industriels prennent une grande extension dans les centres des villes. Les prix des terrains y sont prohibitifs pour les complexes industriels prévus pour des entreprises de grandes dimensions, ou lorsqu'il est très probable que les terrains resteront inoccupés pendant assez longtemps. Les complexes industriels localisés dans les zones centrales paraissent devoir être limités à des dimensions plutôt restreintes quant à la superficie totale du parc, au type d'entreprise s'y implantant, de même que leur nombre par rapport au chiffre total des complexes industriels, abstraction faite du lieu d'implantation à l'intérieur de la ville.

(1) U.S. Housing and Home Finance Agency, Urban Renewal Administration, *Urban Renewal Project Characteristics* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1962) p. 11.

E — Résumé des caractéristiques: le complexe industriel planifié typique

Les descriptions détaillées précédentes permettent de se faire une idée d'ensemble du complexe industriel «typique». S'il est difficile de généraliser quant à la région géographique des États-Unis dans laquelle on trouve les plus fortes concentrations de complexes industriels, il est tout à fait clair cependant que l'implantation favorise nettement les principaux centres industriels. En déterminant une valeur médiane par interpolation à partir de la répartition des complexes industriels planifiés d'après les dimensions de la zone urbaine, on obtient comme «localisation typique» une ville de 500 000 habitants. En d'autres termes, la moitié environ des complexes industriels planifiés américains étaient situés dans des villes de moins de 500 000 habitants et l'autre moitié dans des villes plus grandes. En raison des prix élevés du sol au centre des villes et des difficultés présentées par l'acquisition de terrains appartenant à des propriétaires différents, la plupart des nouveaux complexes industriels sont situés aux abords de ces villes, encore que les anciens complexes jadis situés dans les zones suburbaines soient maintenant pratiquement inclus dans les aires métropolitaines.

Plus de cinq complexes industriels sur six étaient financés par des organismes non publics, et bien plus de la moitié du total des complexes existant en 1960 avaient été créés par les deux premiers groupes de promoteurs de complexes industriels planifiés, les sociétés immobilières privées et les compagnies de chemins de fer. Il est intéressant de noter que ces deux types de promoteurs ont réalisé presque tous les complexes industriels jusqu'aux années '30. Aussi l'âge moyen des complexes industriels aménagés par ces promoteurs était-il supérieur à celui des complexes industriels planifiés réalisés par les autres. L'âge moyen de tous les complexes industriels existant en 1960 était de cinq ans, d'où non seulement la réalisation extrêmement récente de la plupart d'entre eux, mais aussi le fait que le complexe industriel est essentiellement un phénomène caractéristique de la période ayant suivi la seconde guerre mondiale.

Le complexe industriel moyen avait une superficie totale de 319 acres (129 hectares), mais la valeur médiane de cette même série statistique était de 150 acres (61 hectares), ce qui montre que la répartition d'après la superficie était nettement orientée vers des complexes industriels planifiés assez petits. En d'autres termes, il y avait relativement peu de grands complexes industriels, mais de très nombreux petits. En moyenne, un cinquième de cette superficie totale était utilisé, c'est-à-dire que cette partie avait été louée ou vendue

afin d'être occupée ou bien aménagée et dotée d'équipements d'infrastructure. Les quatre cinquièmes restants attendaient encore d'être vendus ou loués, ou bien avaient été réservés comme dégagements.

Les ventes et locations de terrains dans le complexe industriel typique ont été beaucoup moins rapides que dans les centres commerciaux planifiés et appartenant à des particuliers ou dans les quartiers résidentiels. Le complexe industriel moyen utilisait des terrains à un rythme approximatif de 14 acres (5,5 hectares) par an. Dans le cas d'un nouveau complexe industriel planifié, d'une superficie moyenne de 170 acres (69 hectares) il faudrait en moyenne 12,1 ans pour qu'il soit entièrement occupé; pour le complexe industriel moyen de 319 acres (129 hectares), 22,6 ans seraient nécessaires pour atteindre une utilisation complète.

Les occupants du complexe typique étaient à raison de 40% des établissements de transformation et à raison de 60% des établissements des autres secteurs, ce qui donne à penser que les complexes industriels américains sont très bien dotés en entreprises de services, dont le nombre y est important.

Les différents terrains avaient une superficie moyenne de 3,5 acres (1,4 hectare). Étant donné le rythme précité d'utilisation du sol, environ quatre nouvelles entreprises s'installent chaque année dans le complexe industriel typique. Les dimensions des bâtiments dépendaient largement du type d'activité qui s'y exerçait. Une entreprise moyenne de transformation occupait une superficie de près de 24 000 pieds carrés (2 230 m²) par bâtiment, alors que les entreprises non transformatrices étaient habituellement installées dans des bâtiments plus petits de 18 400 pieds carrés (1 700 m²). Abstraction faite de la distinction entre entreprises transformatrices et non transformatrices, le bâtiment typique avait une superficie d'environ 20 000 pieds carrés (environ 1 850 m²).

En moyenne, les bâtiments occupaient respectivement 10% des terrains; toutefois, les différents pourcentages allaient de 6,5% à 17% selon que le bâtiment servait principalement à des fins industrielles de transformation ou non. Les entreprises employaient en moyenne 30 personnes, mais la grandeur de ce chiffre dépendait également de la destination du bâtiment. Pour les usines de transformation, les effectifs s'élevaient à près de 50 travailleurs, contre 22 travailleurs dans les entreprises non transformatrices. Les statistiques concernant la superficie indiquent que, dans l'ensemble, les complexes industriels planifiés ont réussi à attirer des petites et moyennes entreprises en offrant d'assez considérables économies d'échelle.

CHAPITRE IV

PLANIFICATION ET CONCEPTION DES COMPLEXES INDUSTRIELS AUX ÉTATS-UNIS

Les arguments qui militent en faveur d'une vaste planification locale et régionale sont également valables pour la planification des complexes industriels. Des plans dénotant à la fois prévoyance et imagination, établis avant l'aménagement effectif d'un complexe industriel, peuvent assurer le développement méthodique d'une région industrielle, qui attirera les candidats potentiels à l'implantation dans cette région.

Aux États-Unis, de tels plans précisent les destinations des divers terrains composant le complexe industriel, le tracé des voies routières et des embranchements et lignes ferroviaires, les servitudes relatives aux réseaux d'utilité publique, les schémas d'implantation des constructions, les types d'équipements à mettre à la disposition des occupants – notamment restaurants, services sanitaires et autres services destinés au personnel –, ainsi que les différentes prescriptions relatives au zonage, les restrictions et interdictions, le zonage concernant les utilisations du sol, et la conception des aménagements. En outre, ces plans doivent être suffisamment souples pour tenir compte des besoins d'espace des occupants dans l'avenir. Après plusieurs décennies d'exploitation, ces besoins seront vraisemblablement très différents de ce qu'ils étaient au début.

La nécessité d'une soigneuse planification préalable est soulignée dans un passage d'un récent rapport des Nations unies :

«Aux États-Unis l'expérience montre que même une ou deux usines mal placées ou n'ayant pas fait l'objet d'un contrat ferme peuvent «fausser» la planification; or, sans planification adéquate, la circulation peut être gênée, les dépenses d'aménagement risquent d'être plus élevées et il y a gaspillage de terrain utile. Comme les aménagements et les bâtiments sont permanents, qu'ils représentent des investissements considérables et qu'un certain nombre d'occupants les utiliseront pendant toute l'existence du domaine (du complexe), un plan directeur... doit être terminé avant qu'aucune entreprise s'y installe.»⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Nations unies, *op. cit.*, p. 11.

Par définition, le complexe industriel planifié est aménagé suivant un plan. Une grande part du succès d'un complexe industriel peut être attribuée à une planification soignée, globale et perspicace bien avant le début de l'aménagement. Les plans bien conçus présentent de nombreuses facettes: ils comprennent des études de marché accompagnées de calculs des avantages potentiels des divers terrains d'implantation et des différentes possibilités d'utilisation du sol, un plan parcellaire avec calendrier des travaux d'aménagement, ainsi qu'un système de réglementations permettant de faire respecter les interdictions. Parfois, les plans sont élargis pour englober les zones entourant le complexe industriel planifié lui-même. Nous étudierons chacun de ces aspects en détail.

A — Études de marché

Pour simplifier, les types d'études de marché entreprises peuvent être classés en quatre catégories: 1. analyse des possibilités d'investissement dont le complexe industriel planifié peut constituer l'une d'elles; 2. analyse des types et des dimensions des entreprises dont l'implantation est souhaitable et qui peuvent être attirées dans le complexe industriel, avec étude des différents terrains disponibles pour l'aménagement du complexe; 3. analyse des avantages du complexe industriel pour les éventuels candidats désirant s'y implanter; 4. analyse des différentes industries à la recherche d'une implantation optimale.

1. Analyse des alternatives en matière d'investissements

Au cours de la phase initiale d'un plan, une collectivité ou un promoteur privé cherchent à déterminer parmi les différentes possibilités d'investissement quelle sera l'affectation optimale des capitaux dont ils disposent. Dans la décision entrent en ligne de compte les calculs des différentes productivités ou des taux de rendement des divers investissements. Les nombreuses formes de calcul de rentabilité peuvent servir de base à une telle étude.

Les types d'avantages à inclure dans le calcul varient suivant le genre de promoteur. Une collectivité peut considérer, par exemple, l'accroissement des recettes fiscales, la création de nouveaux emplois ou la hausse des revenus comme des avantages possibles (voir chapitre II, page 74).

Lorsqu'il s'agit de se décider, par exemple, entre un complexe industriel planifié et l'investissement dans des équipements collectifs, les besoins sociaux doivent être pris en considération dans le calcul.

Les avantages pour un promoteur privé seront mesurés aux revenus escomptés de la réalisation du projet sous forme de loyers pour le sol et les terrains à bâtir, ou d'après les gains en capital procurés par la vente de biens. Si le promoteur privé est un spéculateur immobilier, il peut espérer réaliser des bénéfices supplémentaires grâce à la plus-value des terrains environnants; pour une compagnie de chemins de fer, les bénéfices produits par le trafic au départ ou à destination du complexe industriel doivent être considérés comme un avantage.

De toute façon, les rentabilités des investissements dans un complexe industriel planifié doivent être soigneusement comparées avec les rentabilités d'autres projets possibles. Une planification aussi poussée des investissements n'est pas souvent entreprise dans la pratique. Parfois, l'investisseur est fixé dès l'abord, envisageant par exemple l'aménagement d'un complexe industriel, et il ne s'occupe que de savoir si l'investissement est souhaitable ou non, plutôt que de décider lequel parmi plusieurs investissements est le plus souhaitable du point de vue du rendement financier.

2. Analyse des industries susceptibles de s'installer dans le complexe industriel

Une fois décidé que le projet qu'il est souhaitable de réaliser est le complexe industriel, une étude de marché devrait être entreprise portant sur les types et les dimensions de l'industrie qui sont à la fois souhaitables pour la région et susceptibles de s'implanter dans le complexe industriel. A ce stade, et probablement avant, on prévoit des terrains déterminés pour le projet. Étant donné que les différents terrains pouvant être retenus sont susceptibles de procurer des revenus, le promoteur essaiera normalement de réduire les coûts d'acquisition, d'aménagement et d'exploitation en choisissant le terrain qui représente le total de coûts le plus bas.

De nombreuses considérations entrent en ligne de compte dans l'appréciation portant sur les différents terrains. L'étude devrait considérer l'accessibilité des facteurs de production et des débouchés, la disponibilité de services collectifs, et l'aptitude physique des zones elles-mêmes.

L'accessibilité veut dire la proximité des facteurs de production, sous forme de main-d'œuvre, de matières premières et de services publics, et des débouchés pour les produits. Le type de service de transport propre à garantir cette accessibilité dépendra en grande partie du caractère de l'aménagement prévu et, à son tour, la nature des services de transport déterminera dans une large mesure le type

d'industrie qui pourra être implanté. Les raccordements ferroviaires directs, qui ont perdu de leur importance ces dernières années, peuvent influencer les décisions pour l'industrie lourde, mais peuvent être de peu de poids pour d'autres industries. Les raccordements par fer étaient obligatoires dans les premiers complexes industriels tels que le « Central Manufacturing District » de Chicago (voir illustrations 2 et 3), mais la proximité d'autres modes de transport semble plus importante dans les aménagements plus récents. Des installations ferroviaires ont été prévues dans le « Bohannon Industrial Park » (illustr. 7), dont l'aménagement avait commencé en 1954, mais n'ont été que très peu utilisées du fait que l'industrie légère y est prépondérante. Les transports routiers seront importants pour les industries qui expédient par camions une part substantielle de leur production ou pour lesquelles les débouchés sont relativement proches du lieu de production. L'accès aux installations portuaires sera vital pour les entreprises de transformation qui tablent sur un transport par eau bon marché. Les fabricants de produits de grande valeur, d'articles de luxe ou de denrées périssables peuvent avoir besoin d'un accès facile aux aéroports. La situation près d'un aéroport permet également le transport rapide des industriels et des directeurs les plus importants. Dans le rapport déjà mentionné, les Nations unies notent dans une étude sur les zones industrielles :

« Aux États-Unis... plus de 26 000 entreprises possèdent leurs propres avions qui parcourent chaque année des distances supérieures à celles que couvrent les lignes régulières. Ce qui compte aujourd'hui, c'est la rapidité des communications, et les collectivités qui peuvent aménager de bonnes zones industrielles à proximité immédiate d'un aéroport auront à l'avenir une position nettement privilégiée. L'État d'Alabama offrirait de construire une piste en dur de 1 000 mètres à côté de l'emplacement de toute entreprise importante qui désirerait s'installer dans cet État. Dans un autre État, le Connecticut, presque tous les terrains à bâtir situés à proximité des aéroports importants ont été réservés à l'usage industriel et, le plus souvent, les services essentiels comme l'eau, l'électricité, les égouts et les routes d'accès, ont été installés. »⁽¹⁾.

On tient également compte de l'existence des réseaux d'alimentation — gaz, électricité et eau — encore que ceux-ci soient généralement installés si rapidement que les décisions portent rarement sur ce point. A cet égard, le rapport précité des Nations unies constate : « lorsqu'un

⁽¹⁾ Nations unies, *op. cit.*, p. 18.

domaine (zone industrielle) semble devoir être pour elles un marché important les compagnies de distribution seront peut-être disposées à installer les canalisations ou les lignes nécessaires ou à rembourser les frais d'installation au domaine»⁽¹⁾. Le transport bon marché peut souvent compenser une situation géographique peu favorable pour les gisements de ressources naturelles lorsque des terrains moins chers peuvent être disponibles à une plus grande distance des gisements. De cette façon, les frais de transport plus élevés sont substitués aux coûts d'achat plus élevés des terrains. En d'autres termes, les coûts des terrains priment les frais de transport.

Deux facteurs militent en faveur d'un examen attentif du prix du terrain en des endroits différents. Premièrement, les chaînes modernes de production étant le plus souvent horizontales et exigeant des constructions qui couvrent le sol à une faible densité, les coûts des terrains ont augmenté par rapport aux coûts totaux en capital. Deuxièmement, le taux élevé des déplacements en automobile aux États-Unis fait qu'il faut prévoir de grands parkings pour le personnel lorsque l'on aménage un complexe industriel (voir illustration 11). Souvent, les parkings absorbent plus de superficie que les bâtiments d'usine eux-mêmes.

Comme nous l'avons noté précédemment, les prix élevés des terrains dans le centre des villes ont été une des principales causes de la décentralisation industrielle. La nature des entreprises à implanter dans le complexe industriel et la qualification professionnelle exigée influenceront également sur le choix. Des études ont montré que, si une grande partie de la main-d'œuvre n'est pas spécialisée et si un grand nombre d'employés de bureau doivent être engagés, les préférences vont aux implantations centrales. D'autre part, les recherches ont également démontré que le personnel de direction, les techniciens et les travailleurs qualifiés préfèrent les avantages des implantations suburbaines⁽²⁾.

La configuration naturelle des différents terrains est un autre élément important. La plupart des complexes industriels planifiés aux États-Unis sont situés sur des terrains plats ou relativement plats, où les conditions du sol sont stables et propres à supporter des constructions et des équipements lourds. Les coûts élevés du nivellement de terrains accidentés peuvent éliminer des terrains sauf dans les rares cas où des surfaces ondulées sont estimées souhaitables, par exemple

⁽¹⁾ Nations unies, *op. cit.*, p. 20.

⁽²⁾ Murphy et Baldwin, *op. cit.*, p. 81.

pour des établissements de recherche et de développement du type «campus».

3. Analyse des avantages du complexe industriel

Les deux premières analyses servent de base à une campagne concertée afin d'attirer vers le complexe industriel l'industrie du type approprié. Cette campagne publicitaire donnera la liste des avantages de l'implantation dans le complexe industriel, ainsi que des renseignements détaillés sur le complexe et sur la région dans laquelle il est situé.

Les renseignements suivants ne sont que des exemples :

- les types d'impôt et les taux d'impôt,
- la disponibilité et le coût de la main-d'œuvre, y compris les catégories professionnelles,
- le coût des services d'utilité publique,
- les coûts de la construction,
- le prix des terrains,
- les gisements de matières premières importants ou extraordinaires,
- les tarifs d'assurance,
- les tarifs de transport et l'existence de services de transport (quantité et qualité),
- les possibilités de financement,
- l'importance et les taux de croissance de la population, de l'emploi, du revenu, des dépôts bancaires et autres indicateurs économiques et démographiques,
- les types d'industrie actuellement situés dans la région,
- les caractéristiques physiques, telles que la topographie et le climat,
- les équipements collectifs existants,
- l'«esprit» et l'attitude de la collectivité à l'égard des affaires,
- le caractère de l'administration locale et de l'État,
- les conditions générales de vie.

Ces renseignements seront complétés par des graphiques et des photographies du complexe industriel tel qu'il se présente à l'époque ou tel qu'il se présentera lorsqu'il aura été complètement aménagé. Il va sans dire que les avantages offerts par la région sont mis en relief et que les inconvénients en sont minimisés. Certains prospectus offrent d'entreprendre des études de marché afin de faciliter aux éventuels intéressés la recherche d'un terrain. Le texte suivant d'une annonce publicitaire financée par la chambre de commerce de Columbia, dans la Caroline du Sud, est caractéristique :

«Même les oiseaux et les abeilles... Oui, nous vous ferons une étude de produit sur les nids et sur les ruches, si c'est ce que vous désirez. Des études de produit complètes vous montreront les nombreux produits qu'il convient particulièrement de fabriquer avec plus de profit à Columbia. Écrivez-nous pour avoir une étude confidentielle de votre produit et de ses clients possibles à Columbia, comprenant les coûts de construction, les frais de main-d'œuvre, les matières premières, le marché et le transport. Vous serez également impressionnés par notre école de formation technique (formation gratuite des ouvriers qualifiés pour votre usine) et par l'excellent parc industriel de Columbia.»⁽¹⁾.

La publicité faite aux avantages qu'offre un complexe industriel particulier n'est qu'un moyen parmi beaucoup d'autres de favoriser un nouveau développement et, dans certains cas, elle peut se révéler une méthode inadéquate. A une enquête sur les promoteurs menée par le «Committee for Economic Development», il a été répondu :

«Au cours des dix dernières années, l'extraordinaire prolifération dans tous les États-Unis des organismes chargés d'attirer des industries nouvelles dans leur État, leur région ou leur localité a accru la concurrence dans ce domaine. Dans les conditions actuelles, il semble que l'efficacité de la publicité ait considérablement diminué et que des avantages plus directs seraient obtenus si l'on développait la recherche, ainsi que les programmes de statistique et d'assistance technique en utilisant les capitaux précédemment affectés à la publicité à l'échelle nationale.»⁽²⁾.

Les types et la qualité des supports publicitaires varient du plus simple au plus complexe, et du médiocre à l'excellent. Les analyses les plus poussées comprennent généralement, outre les éléments énumérés dans le premier paragraphe ci-dessus, une analyse soignée du succès du développement antérieur, des prévisions pour l'avenir, une analyse des avantages comparés, et une étude de la demande locale et extérieure de produits. A l'extrême opposé, il y a l'exemple tiré d'une brochure d'une ville du «Middlewest» cité pour illustrer les longues listes de détails souvent sans importance que l'on trouve dans de nombreux prospectus :

«... Pour la protection contre l'incendie, nous disposons de 5 stations et de 7 compagnies de pompiers. L'effectif de 80 hommes comprend 4 commandants, 7 capitaines, 7 lieutenants, 62 pom-

⁽¹⁾ *Plant Location 1963* (New York: Simmons - Boardman Publishing Corp., 1963).

⁽²⁾ Gilmore, *op. cit.*, p. 96.

piers. Le matériel comprend 6 autopompes, 1 échelle d'incendie, 1 voiture de liaison, 2 voitures de commandement et 1 fourgon d'incendie.»⁽¹⁾.

Des renseignements tels que ceux-là sont de peu d'utilité pour l'entreprise qui cherche à découvrir le renseignement capital qui décidera du lieu de son implantation. L'«Area Redevelopment Administration» suggère la liste suivante de questions auxquelles les brochures publicitaires doivent répondre par l'affirmative⁽²⁾:

- Le titre en est-il assez direct et positif? («A Guide to Investment in Anywhere» est bien meilleur que «Come to Anytown, A Balanced Economy of Purposeful People»).
- La brochure se concentre-t-elle sur les faits essentiels au lieu de s'en tenir aux avantages généraux?
- Souligne-t-elle les avantages ou stimulants *distinctifs* qu'offre la collectivité?
- Se prévaut-elle du témoignage d'autorités respectées (banquiers, conseillers de direction, publications commerciales) pour étayer ses affirmations?
- Donne-t-elle la liste des sociétés opérant pour l'instant dans la région? (Même si de nouvelles sociétés ne se sont pas établies, la brochure peut citer des entreprises locales établies de longue date).
- Toutes les statistiques sont-elles au moins raisonnablement à jour?
- Si des photographies, des cartes ou autres moyens visuels sont utilisés, voit-on qu'ils sont faits par des spécialistes? (Mieux vaut pas d'art du tout plutôt que du mauvais art).
- La brochure est-elle clairement destinée à telle ou telle catégorie d'entreprises industrielles plutôt qu'aux entreprises en général ou à la collectivité américaine en général?
- Le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de l'organisme éditeur sont-ils indiqués dans la brochure? (Aussi étrange que cela puisse paraître, certains ont oublié ce renseignement essentiel).

En bref, le promoteur doit fournir le genre de renseignements que l'entreprise qui pourrait s'implanter désire, ou sinon ses efforts seront vains. La «California State Chamber of Commerce» résume cet impératif de la façon suivante:

«Ce que veut l'homme d'affaires, à la recherche de renseignements en vue d'un investissement important, ce sont des faits. Il sera

⁽¹⁾ U.S. Department of Commerce, Area Redevelopment Administration, *Attracting New Industry* (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, sans date), p. 14.

⁽²⁾ *Ibid.*, p. 15.

impressionné favorablement par les certitudes ressortant de la description et défavorablement par les projets vagues et incertains qui retardent et font traîner ses négociations dans une collectivité. Il sera sûrement impressionné défavorablement par des renseignements qui sont approximatifs, imprécis, ou qui s'avèrent in-exacts».

4. Analyse par industrie à la recherche d'un lieu d'implantation

La société qui a l'intention de s'établir ailleurs ou de se réinstaller effectue généralement une étude soignée des différents avantages de coût des implantations possibles. Les coûts «fixes» – terrain, bâtiments et améliorations y afférentes – considérés conjointement avec les coûts d'exploitation – main-d'œuvre, matières premières, impôts, transports et énergie – constituent la base de telles comparaisons. En outre, les facteurs psychologiques, tels que l'agrément du site et les services publics qu'offrent certaines implantations, influent sur la décision d'implantation. A certains égards, les complexes industriels planifiés ont offert des avantages spéciaux, particulièrement en ce qui concerne les types de réduction de coûts soulignés antérieurement.

Les éléments à prendre en considération par un entrepreneur qui cherche à installer une nouvelle usine dépendra évidemment de la nature de son entreprise. Mais, parmi les points à considérer en général, on peut citer les suivants:

- structure économique et industrielle de chaque région, avec examen du type et de la taille de toutes les entreprises industrielles exploitées dans la région et estimation de leurs possibilités futures sur le marché;
- informations sur les types actuels et futurs de main-d'œuvre par catégories professionnelles disponibles dans la région, avec une certaine connaissance des tendances du chômage;
- prévision de la population pour la région comme base d'estimation des demandes du marché local et des disponibilités locales de main-d'œuvre;
- renseignements sur les réseaux de transport existants et projetés, la qualité et les tarifs des moyens de transport;
- renseignements sur les services d'utilité publique: qualité, capacité et tarifs;
- renseignements sur les avantages spécifiques offerts par le complexe industriel planifié lui-même.

L'examen de plusieurs enquêtes empiriques sur les mobiles des différentes implantations est révélateur en raison de la lumière qu'il projette sur les facteurs qui semblent influencer la décision d'implantation. Une étude portant sur 49 entreprises industrielles situées dans la région d'Atlanta, en Géorgie, a révélé que les trois principaux facteurs influant sur la décision d'implantation, par ordre d'importance, étaient la proximité des débouchés, les facilités de transport et les disponibilités de main-d'œuvre⁽¹⁾. Une autre étude d'entreprises situées le long d'une des principales voies de communication du Massachusetts classait les facteurs d'implantation dans l'ordre suivant : terrains pour l'expansion, marché de la main-d'œuvre, et l'accessibilité des travailleurs⁽²⁾. Une grande étude de dirigeants de 188 entreprises industrielles du Michigan concluait que les quatre principaux critères, dans l'esprit de ces responsables, étaient, dans l'ordre, la distance des débouchés, la distance des matières premières, les taux de salaires pratiqués et le rendement des travailleurs⁽³⁾.

A la liste des influences les plus souvent citées sur la décision d'implantation, il faut ajouter des « facteurs personnels » ou les raisons qui sont considérées comme économiquement « irrationnelles ». Des exemples de tels motifs ne sont pas du tout rares et comprennent les préférences quant au milieu, la proximité de la famille, la fidélité à la région ou même l'intuition de l'épouse d'un dirigeant. On a souligné dans des études que ces facteurs sont particulièrement importants dans les décisions d'implantation des petites entreprises qui, par leurs dimensions, sont susceptibles de s'installer dans un complexe industriel planifié. Un auteur, affirmant que les facteurs personnels ont une importance considérable, conclut d'une étude sur des entreprises qui se sont montées dans le Kansas depuis 1940, que « l'analyse scientifique de l'implantation joue généralement un rôle réduit, à supposer qu'elle en joue un, dans la décision concernant l'implantation des petites usines »⁽⁴⁾.

Certaines études plus poussées, utilisant des données empiriques plutôt que des interviews pour leur documentation, ont fourni des résultats quelque peu différents. Les extraits donnés ci-dessous n'ont

⁽¹⁾ James E. Chapman et William H. Wells, *Factors in Industrial Location in Atlanta, 1946-1955* (Atlanta, Ga.: College of Business Administration, Georgia State University, 1958), p. 7.

⁽²⁾ Massachusetts Department of Public Works and U.S. Bureau of Public Roads, *Economic Impact Study of Massachusetts Route 128* (Cambridge, Mass.: Massachusetts Institute of Technology, 1958).

⁽³⁾ George Katona et James N. Morgan, « The Quantitative Study of Factors Determining Business Decisions », *The Quarterly Journal of Economics* (1952).

⁽⁴⁾ Richard Pfister, *Economic Development in South-Central Kansas* (Lawrence, Kansas: School of Business, University of Kansas, 1955), p. 48. Voir également Zenon S. Malinowski et William N. Kinnard Jr., *Personal Factors Influencing Small Manufacturing Plant Locations* (Storrs, Conn.: School of Business Administration, University of Connecticut, 1961), reproduit par un procédé photomécanique.

pas la prétention d'épuiser le sujet, mais fournissent simplement une indication sur le type d'études de marché entreprises pour l'implantation d'usines et les facteurs qui influent sur le choix du terrain.

Parmi les études les plus récentes et les plus intéressantes, il en est une qui a été entreprise par Ronald J. Wonnacott pour l'«Upper Midwest Economic Study»⁽¹⁾. L'enquêteur analyse «les renseignements concernant les différences interrégionales des coûts de fabrication aux États-Unis quant à leurs effets potentiels sur l'implantation de l'industrie dans l'«Upper Midwest» et les autres régions». Quatre catégories principales de coûts font l'objet d'une étude poussée: les coûts de la main-d'œuvre, la proximité des débouchés, les coûts du transport ainsi que les impôts d'État et les impôts locaux. Les trois premiers se sont avérés les facteurs les plus importants, et les différences d'impôts ont été considérées comme n'ayant qu'une importance marginale. Wonnacott conclut, comme l'ont fait de nombreux autres auteurs, que parmi les trois facteurs classiques sur lesquels on insiste habituellement dans la recherche d'une implantation (situation de la main-d'œuvre, proximité des débouchés et proximité des matières premières), les matières premières ont perdu progressivement de leur importance; en d'autres termes, la situation de la main-d'œuvre et la proximité des débouchés sont des déterminants relativement plus importants aujourd'hui que par le passé.

Les coûts de transport ont une importance primordiale dans les industries du pétrole, du charbon, des terres et pierres et des produits en verre, et une grande importance dans la production du bois de construction et des autres bois. Les différences de coût de la main-d'œuvre et des transports ont leur importance quant à l'implantation des entreprises d'alimentation, d'ameublement, de pâte à papier et de papier, de produits chimiques ainsi que des entreprises d'élaboration de transformation des métaux. Pour les industries mobiles, telles que les textiles, l'imprimerie et l'édition, les produits en caoutchouc, les machines, le matériel de transport et les appareils, les coûts de main-d'œuvre sont plus importants que les coûts de transport. Par conséquent, les régions à bas salaires peuvent se prévaloir de leur main-d'œuvre bon marché comme d'un stimulant à l'implantation.

Bien que les impôts ne soient pas apparus comme ayant une grande influence sur l'implantation, ils ont cependant été pris en considération, étant donné que, parmi les quatre facteurs détermi-

(1) Ronald J. Wonnacott, *Manufacturing Costs and the Comparative Advantages of United States Regions*, Study Paper, No. 9 (Minneapolis, Minn.: Upper Midwest Economic Study, University of Minnesota, 1963).

nants, ils étaient les plus sensibles aux mesures de politique économique. En outre, tandis que «des différences de niveau fiscal entre États ne jouent généralement pas un grand rôle dans le tableau général des coûts, ... leur influence majeure n'est pas de se répercuter sur les coûts, mais de déterminer la physionomie de la région»⁽¹⁾.

Les résultats d'un vaste effort de recherche, qui ont été passés en revue auparavant dans l'étude en question⁽²⁾, ont jeté une lumière supplémentaire sur les préférences des chefs d'entreprises de transformation en matière d'implantation. Victor Fuchs tente d'identifier les causes déterminantes des écarts entre les taux de croissance des activités de transformation dans les divers États. Les différences régionales de salaires expliquent une grande partie des taux de croissance différenciés des industries à bas salaires et à main-d'œuvre nombreuse. Les industries du textile et du vêtement qui se sont déplacées des États du Nord-Est vers le Sud en sont des exemples. En général, les trois principaux facteurs ont été le degré de «syndicalisation» (distinct des divergences salariales), les prix des terrains d'après la densité de la population, et le climat indiqué par l'écart moyen par rapport à 65° Fahrenheit (18,3° C). La croissance était inversement proportionnelle à ces trois variables. Ainsi, la plus grande croissance relative de l'industrie de transformation au cours de la période de 25 ans faisant l'objet de l'étude s'est produite dans les régions à faible proportion de main-d'œuvre syndiquée, à climat tempéré et à faible densité de population (ou terrains bon marché).

B — Considérations relatives à l'environnement

La fréquence d'utilisation élevée de l'automobile pour se rendre au travail explique certains des traits caractéristiques des complexes industriels planifiés aux États-Unis, en particulier en ce qui concerne la réalisation d'immenses aires de stationnement pour les voitures du personnel et le manque général d'intégration entre le complexe industriel et le domicile du travailleur. Bien que la proximité entre le lieu de travail et le lieu d'habitation soit importante en ce sens qu'elle réduit le trajet domicile-travail, cette proximité a moins d'importance aux États-Unis qu'ailleurs du fait de la proportion élevée des voitures en circulation et du désir apparent des Américains de se rendre à leur travail avec leur propre voiture. Les résultats du recensement de 1960

(1) Ronald J. Wonnacott, *op. cit.*, p. 63.

(2) Fuchs, *op. cit.*, p. 94.

indiquent que l'automobile prédominait parmi les moyens de transport utilisés pour se rendre au travail. Dans l'ensemble des États-Unis, 64% de tous les travailleurs se rendaient à leur travail avec leur voiture particulière ou en groupe dans la voiture de l'un d'entre eux (carpool), la proportion allant d'un minimum de 55% dans la région du Nord-Est à un maximum de 75% dans l'Ouest⁽¹⁾.

L'existence et, plus encore, le choix de l'automobile comme moyen favori pour se rendre du domicile au lieu de travail et en revenir avait pour conséquence que les lieux de travail pouvaient être séparés souvent par de grandes distances des lieux d'habitation. Pour cette raison, ainsi que pour d'autres, les nouveaux quartiers résidentiels ne sont pas nécessairement associés aux nouveaux complexes industriels dans les grandes zones métropolitaines. Les complexes industriels nouveaux et à développement rapide situés dans les régions moins peuplées, par exemple le Centre de l'énergie atomique d'Oak Ridge, dans le Tennessee, exigeront normalement la construction d'habitations supplémentaires pour loger les travailleurs immigrants.

Néanmoins, on trouve des exemples de complexes industriels presque entièrement intégrés, tel le «Flatlands Urban Industrial Park», situé dans la zone métropolitaine de la ville de New York, plus caractéristique de l'expérience européenne que de l'expérience américaine. Les promoteurs du projet ont réservé des terrains pour des établissements commerciaux (restaurants, stations d'essence, magasins de vente au détail) le long d'allées pour piétons entre les bâtiments industriels et la gare de transit rapide. Dans ce cas, reconnu comme atypique, on a estimé que les deux tiers des travailleurs occupés dans le complexe s'y rendront et en reviendront en autobus ou en métro⁽²⁾.

Les études de projet ne doivent pas manquer de prendre en considération les ajustements nombreux et compliqués auxquels il faudra procéder par la suite dans l'environnement du complexe. Les études préalables doivent tenir compte des changements prévus dans le développement de la zone géographique entourant le complexe, des modifications du chiffre et de la composition de la population et de la main-d'œuvre de la région, des changements dans les niveaux des

(1) U.S. Bureau of the Census, *U.S. Census of Population, 1960, General Social and Economic Characteristics, U.S. Summary, Final Report PC (1) -1C* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1962), p. xxxvi. En même temps, des études sur la provenance et la destination ont montré, en effet, que le principal usage de l'automobile en tant que facteur de circulation se fait pour le trajet domicile-travail. Voir, par exemple, Frank B. et Joseph T. Stegmeier, «Traffic Patterns in 50 Cities», *Public Roads* (Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Bureau of Public Roads, Vol. 30, No. 5 (décembre 1958)).

(2) Nations unies, *op. cit.*, p. 46.

salaires et des revenus, ainsi que des demandes d'équipements collectifs en résultant. Les complexes industriels situés à quelque distance du complexe existant sont susceptibles de provoquer la spéculation sur les terrains adjacents, notamment dans les zones intermédiaires. Les services liés aux industries situées dans le complexe industriel peuvent être attirés par la fourniture de nouvelles infrastructures de même que les activités complémentaires au sein du complexe industriel lui-même. Par exemple, l'industrie nouvelle est susceptible de stimuler le développement des services d'entreposage, de vente en gros et de réparation; des centres commerciaux et des blocs résidentiels peuvent surgir au service des nouveaux travailleurs. Par conséquent, il est souhaitable que la planification soit achevée bien avant le début du complexe industriel, et les plans doivent refléter les effets anticipés de la croissance secondaire stimulée par le complexe. En vue de la croissance future, les zones entourant le complexe industriel planifié devraient être aussi soigneusement étudiées que le complexe lui-même.

Pour deux raisons, l'expérience américaine en ce qui concerne l'«acclimatation» de la région à la suite de l'installation d'un nouveau complexe industriel planifié a généralement été favorable. Premièrement, le rythme de développement de la plupart des complexes industriels planifiés a été plutôt lent. Le nombre d'années étant de 12 à 23 pour qu'un parc industriel soit rempli entièrement⁽¹⁾, les effets primaires et secondaires sont étalés dans le temps. Deuxièmement, du fait de la prépondérance des nouveaux complexes industriels situés dans de grandes zones métropolitaines, les répercussions ont tendance à se répartir sur la zone. C'est ainsi que souvent les départs normaux de main-d'œuvre dans l'industrie existante suffisent à fournir des travailleurs aux nouvelles entreprises du complexe industriel planifié sans qu'il soit besoin de recourir à une migration provoquée.

Une exception notable et regrettable est fournie par une installation de la Commission de l'énergie atomique en Caroline du Sud au cours de l'année 1950. Il était initialement prévu que les 150 000 personnes attirées par de nouveaux emplois se répartiraient sur une région couvrant 13 comtés dans deux États. Les collectivités de cette région firent face à la situation en construisant des logements sans tenir compte de considérations élémentaires telles que la topographie, l'écoulement des eaux usées et superficielles, la nécessité d'assurer un approvisionnement suffisant en eau potable et sans tenir compte des

(1) Voir chapitre III, page 86.

problèmes qui résulteraient de l'absence de zonage. Les rues furent tracées sans qu'on ait étudié soigneusement le problème de la densité future de la circulation, des intersections avec les autoroutes ou du raccordement avec les autres routes. En raison de l'afflux de population, la situation atteignit des proportions critiques dans certaines collectivités⁽¹⁾. En bref, les effets secondaires d'un nouvel aménagement industriel ont été négligés à la fois par le gouvernement fédéral, qui finançait le projet et par les collectivités, qui avaient espéré en tirer profit. Manifestement, la région locale avait omis d'envisager la croissance, de prévoir la législation et le financement afin d'orienter le développement, ou de développer les équipements collectifs aux niveaux nécessaires.

Il n'est peut-être pas facile de garantir le développement ordonné de zones situées à la périphérie du complexe industriel. L'idéal serait d'inclure ces zones dans la planification en même temps que les plans du complexe industriel sont approuvés. Cette planification devrait être suffisamment souple pour qu'une révision soit possible en fonction des développements futurs. Dans certains cas, l'administration d'un complexe industriel planifié a présenté des plans pour les zones environnantes dans l'espoir qu'ils seraient approuvés par les commissions locales ou régionales de zonage. A la rigueur, les terrains périphériques peuvent être achetés par le complexe industriel planifié lui-même; la question qui se pose alors est de savoir quelle superficie de terrain acheter. Dans un récent document de recherche, les Nations unies recommandent d'acheter plutôt trop de terrains que trop peu. Le rapport fait le commentaire suivant :

«Le domaine industriel doit, dès le début, acquérir suffisamment de terrain pour être en mesure de répondre à tous les besoins futurs éventuels. C'est une tâche difficile, le développement des domaines ayant été lent jusqu'à présent. Comme les prix dans la région avoisinante augmentent invariablement après la création d'un domaine, il vaut mieux acquérir trop de terrain que pas assez; il suffit d'ailleurs d'en aménager la fraction dont on aura besoin rapidement. Si plus tard l'emplacement se révèle trop étendu, le terrain peut toujours recevoir une autre utilisation, et on peut généralement le vendre avantageusement.»⁽²⁾.

⁽¹⁾ Nations unies, *op. cit.*, p. 5.

⁽²⁾ *Ibid.*, p. 32

C — Lotissement

Les règles suivantes ont généralement été retenues pour l'aménagement des récents complexes industriels planifiés :

1. Le réseau des voies routières est tracé de telle façon que les profondeurs des parcelles et les longueurs des blocs soient suffisantes, mais non excessives. Des profondeurs de 200 à 500 pieds (60 à 150 mètres) ont été considérées comme optimales⁽¹⁾. En général, moins la parcelle est profonde par rapport à sa largeur, plus les coûts d'aménagement sont élevés, étant donné que l'infrastructure, telle que les rues et les réseaux d'utilité publique, doit être étendue. Comme 10 à 25% de la superficie brute d'un complexe industriel planifié peuvent être perdus du fait des infrastructures, il importe que les rues et les emprises des voies ferrées et des réseaux de voirie soient prévues de façon à en réduire la longueur mais soient néanmoins d'une capacité suffisante pour répondre aux débits prévus. Le ministère fédéral du commerce recommande l'aménagement des «rues, voies ferrées et réseaux de viabilité avant la vente des terrains aux futurs occupants».⁽²⁾ Cette suggestion n'est pas universellement acceptée, mais il y a habituellement lieu de croire que les équipements d'infrastructure seront fournis dans un délai raisonnablement court.

2. Les transports doivent être séparés par modes afin d'éviter les interférences. Les voies ferrées passent souvent au milieu des îlots parallèlement aux rues plutôt que le long des rues elles-mêmes. Les revêtements de chaussée doivent être suffisamment résistants pour supporter la charge des poids lourds. Les grandes artères traversant les complexes industriels planifiés ont de 75 à 320 pieds (23-98 mètres) de largeur. La largeur des rues principales varie entre 80 et 100 pieds (24-30 mètres), et est de l'ordre de 60 pieds (18 mètres) pour les rues secondaires. Dans certains des complexes industriels les plus modernes, tel le «Flatlands Urban Industrial Park» à New York, le trafic des marchandises par camions est séparé de la circulation des piétons et des véhicules pour le transport des personnes par deux réseaux routiers séparés. En raison du taux élevé de la circulation automobile, les zones de stationnement absorbent fréquemment de grandes superficies de terrains. Une étude des besoins en parkings dans les régions industrielles a révélé que 85% des entreprises fournissaient au moins une place de stationnement pour 3,4 salariés des postes de travail principaux et

⁽¹⁾ Theodore K. Pasma, *Organized Industrial Districts: A Tool for Community Development* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1954), p. 47.

⁽²⁾ Murphy et Baldwin, *op. cit.*

secondaires combinés, soit l'équivalent d'une place pour deux salariés lors du poste principal. Lorsque les besoins en parking sont indiqués en superficie couverte, le rapport est habituellement d'une place par 500-1 000 pieds carrés (46-93 mètres carrés) de superficie d'usine⁽¹⁾. Le «Brook Hollow Industrial District» (illustration 1) représente le plancher de cette série (500 pieds) et le «Bohannon Park» (illustration 7) correspond au plafond (1 000 pieds).

3. Les parcelles doivent être suffisamment grandes et fournir de l'espace pour les bâtiments en retrait, le parking, le chargement et le déchargement en dehors de la rue, le stockage, l'aménagement du site et une éventuelle expansion. Les différentes superficies des parcelles vont de 2 000 pieds carrés approximativement (185 mètres carrés) à plus de 1 400 acres (plus de 565 hectares), le plus grand nombre d'entre elles ayant une surface d'un demi-acre à cinq acres (un cinquième d'hectare à deux hectares). Les superficies des parcelles sont souvent variables en raison des demandes d'espace différentes formulées par divers types d'occupants. Les complexes industriels bien conçus prévoient un quai de chargement pour chaque usine avec chaussées revêtues conduisant à chaque propriété. A l'exception des nouveaux complexes industriels occupant une position centrale, les densités d'occupation du sol ont diminué. Il suffit de comparer le développement intensif de l'ancien district représenté sur les illustrations 2 et 3 avec la faible densité dans les nouveaux complexes tels que le «Crocker Park» (illustr. 4 et 5) où l'occupation est limitée à 60% de la superficie. Toutefois, une étude de l'occupation du sol a montré qu'environ 75% de tous les bâtiments d'usine couvraient environ 30% de la superficie disponible⁽²⁾. L'étude des Nations unies déjà mentionnée note qu'une des principales raisons qui font que les sociétés américaines transfèrent ailleurs leurs usines est le manque d'espace pour l'agrandissement des installations à l'intérieur des limites actuelles⁽³⁾. L'espace à prévoir pour l'extension a été l'un des éléments essentiels de la conception du «Bohannon Park» (illustration 7).

4. Le nombre des croisements de voies doit être réduit au minimum. Les complexes industriels américains étant habituellement aménagés en rectangle ou en forme de gril (contrairement à la Grande-Bretagne où les rues sont le plus souvent courbes)⁽⁴⁾, les croisements sont à angle droit (voir illustrations 2, 4 et 6).

(1) Muncy, *op. cit.*, p. 28-29.

(2) Dorothy A. Muncy, *Space for Industry, An Analysis of Site Location Requirements*, Technical Bulletin, No. 23 (Washington, D.C.: Urban Land Institute, 1954), p. 37-39.

(3) Nations unies, *op. cit.*, p. 32.

(4) Bredo, *op. cit.*, p. 91.

5. Les travaux de nivellement du sol doivent également être réduits au minimum. Des pentes de moins de 10% sont généralement considérées comme souhaitables. Aussi préfère-t-on habituellement les terrains en pente aux zones à topographie irrégulière. Comme nous l'avons montré précédemment, l'exception serait le complexe industriel destiné à des opérations de recherche et de développement dans lequel un paysage présentant des ondulations peut être recherché pour l'agrément du site (voir illustration 5).

6. On prête attention à l'esthétique du complexe industriel, en particulier lorsqu'il est situé à l'intérieur ou près d'une métropole. Le fait de prévoir des zones de verdure ou autres espaces libres pour la protection du paysage (voir illustrations), de dissimuler les zones de chargement et de stockage et de réglementer l'entretien et la décoration des bâtiments, toutes ces mesures assurent un développement d'apparence nette et ordonnée. Il importe également de protéger le complexe industriel contre les utilisations incompatibles du sol. Cela vaut tout spécialement pour les complexes industriels occupant une position centrale qui peuvent se trouver dans des zones adjacentes à un quartier résidentiel (voir illustr. 3). Ce problème a été traité dans un complexe industriel de la ville de New York en prévoyant un district à «usage spécial» le long de la périphérie afin de séparer le complexe industriel d'une zone résidentielle contiguë. A l'intérieur du district ne sont admises que la recherche et les activités de transformation à rendement élevé ne donnant pas lieu à une importante circulation de camions de marchandises ou de véhicules pour le transport des personnes. Ce problème est résolu dans d'autres complexes industriels au moyen des «ceintures de verdure» dont la largeur varie entre une et plusieurs centaines de pieds.

7. Un dernier élément à considérer lors des études est la souplesse. «S'il existe une seule règle fondamentale pour la réalisation d'un district industriel, c'est de laisser autant de souplesse que possible au plan d'aménagement.»⁽¹⁾ (voir illustr. 10). Cela est important non seulement du point de vue de la diversité des superficies et des formes des parcelles offertes, mais aussi en ce qui concerne le calendrier des travaux d'aménagement. L'«Urban Land Institute» donne le conseil suivant: «L'aménagement doit être conçu de telle façon que les extensions des réseaux d'alimentation et d'évacuation, la construction des rues et l'amélioration du terrain puissent se poursuivre par étapes progressives ou par «fractions».⁽¹⁾

(¹) Boley, *Industrial Districts, Principles ...*, op. cit., p. 14.

L'un des trois complexes industriels planifiés précités en cours d'aménagement à New York fournit un excellent exemple de la souplesse avec laquelle les utilisations du sol sont planifiées avec différentes densités possibles. Le « Flatlands Industrial Park » couvre 96 acres (39 hectares); sur ce total, 73 acres (30 hectares) sont prévus pour le développement commercial (6%) et le développement industriel (94%), la superficie restante étant réservée pour les parcs publics et les emprises des voies de transport rapide, les rues et les trottoirs. La disposition des terrains, les zones d'usines et le nombre de travailleurs à recevoir, ainsi que les places de parking nécessaires pour trois densités possibles sont résumés comme suit⁽¹⁾:

Répartition du terrain	Bâtiments de plain-pied	Bâtiments de plain-pied et bâtiments d'un étage	Bâtiments de 2 étages
Bâtiments	42 acres	37 acres	32 acres
Parcs à voitures	20 »	24 »	27 »
Emplacements de chargement	6 »	7 »	9 »
Agréments (paysage)	5 »	5 »	5 »
Total, placements industriels	73 »	73 »	73 »
Superficie totale utilisable pour les installations (pieds carrés)	1 800 000	2 400 000	2 750 000
Nombre total de places utilisées pour le stationnement	2 000	2 400	3 700
Nombre estimatif total des employés	4 000-4 500	5 500-6 000	6 500-7 000

L'échantillon ci-dessus est donné comme exemple de la manière dont les différentes densités possibles sont prises en considération et de la façon dont chaque possibilité retenue influe sur la superficie nécessaire pour le stationnement et sur le nombre de travailleurs qui peuvent être reçus. Le complexe industriel étant situé dans une zone centrale où les prix des terrains sont excessivement élevés, les normes de densité le sont elles aussi et tout à fait différentes des rapports concernant le complexe industriel suburbain plus typique. On a estimé que les dépenses totales de la ville de New York pour l'achat des terrains, la mise à nu, la planification, les études et les frais généraux s'élevaient à 4,9 millions de dollars en 1961 et que les coûts prévus pour l'achèvement du projet se situeront entre 30 et 40 millions

(¹) Nations unies, *op. cit.*, p. 46.

de dollars. Suivant la densité choisie, le projet doit fournir des emplois pour 4 000 à 7 500 personnes⁽¹⁾.

Les plans d'aménagement du complexe industriel sont coordonnés avec les plans des collectivités et les plans régionaux suivant une procédure d'approbation relativement uniforme dans l'ensemble des États-Unis. Cette procédure vise à garantir que les utilisations du sol et le réseau des rues du complexe industriel sont conformes aux plans existants et projetés pour la région et sont généralement compatibles avec les objectifs de l'aménagement. Normalement, le promoteur et ses conseillers connaissent les règles prescrites qui doivent être observées avant d'établir des plans précis. Les plans font l'objet d'une procédure d'approbation dont les stades sont les suivants⁽²⁾ :

- «1° Un ingénieur-géomètre est engagé pour rassembler des renseignements et des données sur la zone.
- 2° Un projet de plan d'ensemble est soumis à la commission de planification pour avis et assistance en ce qui concerne les réglementations.
- 3° Le promoteur est informé de questions telles que les normes de conception pour le système d'écoulement des eaux, les réseaux d'alimentation, le tracé des routes et autres caractéristiques des plans des collectivités.
- 4° Un plan préliminaire est préparé et soumis à divers services municipaux, notamment services de santé, des routes, de l'évacuation des eaux, etc.
- 5° Le plan préliminaire est étudié par la commission de planification, et un certificat de conformité peut être délivré.
- 6° Un géomètre ou un ingénieur est engagé pour préparer le plan définitif qui doit être conforme aux dispositions légales et répondre aux conditions d'approbation de la commission de planification.
- 7° L'approbation définitive est accordée au plan, et le promoteur du complexe industriel peut alors passer à l'aménagement du complexe industriel.»

Si l'aménagement du complexe industriel comprend également la construction de bâtiments, des permis de construire doivent être obtenus auprès d'un autre organisme de l'administration municipale. Ces permis de construire ne sont accordés que lorsque l'organisme considéré a vérifié que les règlements locaux de construction ont été

(1) Nations unies, *op. cit.*, p. 46.

(2) Pasma, *op. cit.*, p. 47.

observés. Ces règlements ou les dispositions particulières destinées à protéger la santé et la sécurité publiques, précisent la qualité, la résistance et l'utilisation des matériaux de construction ou, dans certains cas, les normes minima qu'il faut respecter pour les matériaux.

En règle générale, il est plus facile de faire respecter les dispositions lorsque les terrains ont été loués que lorsqu'ils ont été vendus. Il a été constaté qu'à Porto Rico des bâtiments vendus à des entreprises industrielles n'avaient pas été aussi bien entretenus que ceux qui ont été loués à la Société de développement industriel. La même source notait que des complexes industriels plus récents aménagés par des sociétés privées ne répondaient pas aux normes esthétiques établies par la Société de développement industriel⁽¹⁾.

De même qu'une bonne planification prévoit une implantation souple, elle devrait également prévoir une révision périodique des prescriptions. Une critique souvent adressée aux administrations des complexes industriels planifiés aux États-Unis est leur répugnance à modifier des dispositions restrictives ayant force de loi⁽²⁾. Cette attitude rigide néglige le fait que les entreprises doivent se développer, qu'elles devront créer de nouvelles branches de production et modifier leurs procédés de production à mesure du progrès technique. Les restrictions qui ne tiennent pas compte de ces changements peuvent se révéler trop lourdes pour les occupants et être la cause de leur transfert.

D — Réglementations

Le complexe industriel d'aujourd'hui contraste nettement avec celui d'hier. Comme nous l'avons indiqué dans des sections précédentes, de nombreux promoteurs sélectionnent avec soin les occupants. Les complexes industriels sont étudiés pour comporter un paysage soigneusement aménagé, une majorité de bâtiment bas, des espaces libres et des panoramas attrayants. Le cas extrême est constitué par les complexes industriels conçus pour les sociétés de recherche et de développement, petits « campus » universitaires, ou les parcs qui ont remplacé les îlots insalubres dans le centre d'au moins une douzaine de grandes villes américaines. « La caractéristique essentielle du « parc » industriel ce sont les nombreux espaces libres et espaces verts qui manquent très souvent dans les quartiers industriels sales et couverts de constructions plus denses. »⁽³⁾.

⁽¹⁾ Nations unies, *op. cit.*, p. 23.

⁽²⁾ Murphy et Baldwin, *op. cit.*, p. 83.

⁽³⁾ Fogarty *op. cit.*, p. 95.

Contrairement aux promoteurs de zones industrielles non planifiées, l'administration d'un complexe industriel planifié s'efforce d'assurer «la compatibilité entre, d'une part, les activités industrielles... et, d'autre part, les activités existantes et le caractère de la collectivité dans laquelle le complexe industriel est situé... et où il doit s'intégrer harmonieusement»⁽¹⁾.

Afin d'assurer «la compatibilité entre les activités industrielles et l'intégration harmonieuse du complexe», une étude sérieuse de l'aménagement ne suffit pas. Des clauses restrictives doivent être insérées dans les actes de vente ou les baux et appliquées sur le plan du droit privé. Lorsqu'elles sont applicables légalement, ces restrictions peuvent être considérées comme précisant les arrêtés de zonage, mais ne concernant que certaines parcelles plutôt que des zones en tant que telles. Ces dispositions réglementaires peuvent préciser les superficies minima des parcelles, les densités minima d'occupation du sol, les types de construction, l'aménagement du paysage, la conception architecturale (qui ne sera pas nécessairement uniforme, mais toujours harmonieuse) et une foule d'autres questions (à titre d'exemples, voir le texte se rapportant aux illustrations 3, 5 et 7). D'autres dispositions donnent à l'administration du complexe le droit d'approuver l'admission de nouveaux occupants à condition que les différentes entreprises soient compatibles avec la nature générale du complexe industriel. L'établissement de limitations constitue un élément important du processus de planification. Lorsque le complexe industriel se trouve au stade de la préparation des plans, on prête attention aux problèmes concernant la superficie des parcelles, l'étude de toutes les viabilités nécessaires en quantité suffisante, le tracé des voies d'accès ainsi que les restrictions générales visant à préserver le caractère attrayant du complexe industriel.

De nombreux exemples peuvent être cités parmi les dispositions restrictives visant les occupants des complexes industriels planifiés. Presque invariablement, les industries incommodes — fumée, poussière, vapeur, lumière ou chaleur excessives, bruit — ne sont pas admises dans le complexe industriel. La plupart des administrations en interdisent l'accès à d'autres encore en prescrivant certaines normes. Les types de restrictions relevés dans une étude de 28 complexes industriels sont énumérés dans le tableau 8.

Une autre étude portant sur huit arrêtés résume les conditions imposées⁽²⁾ : la plupart des arrêtés prévoyaient une longueur minimum

(1) Baldwin, *op. cit.*

(2) Robert E. Boley, *Industrial Districts Restudied...*, *op. cit.*, p. 25-28.

TABLEAU 8

Fréquence des diverses dispositions restrictives relevées dans les complexes industriels planifiés, États-Unis, 1953

Dispositions restrictives	Fréquence (en %)
<i>Restrictions générales concernant l'utilisation du sol</i>	
Admission	100
Activités industrielles	100
<i>Restrictions portant sur l'implantation des constructions</i>	
Retraits (alignements façade)	93
Approbation des plans de construction	86
Densité de construction	47
<i>Restrictions concernant les constructions elles-mêmes</i>	
Aires de chargement	93
Matériaux de construction	65
Modification des bâtiments	42
Hauteur des bâtiments	29
<i>Restrictions concernant les espaces libres</i>	
Stationnement en dehors de la voie publique	79
Agréments (paysage)	54
Stockage en plein air	39
Publicité, enseignes et panneaux	18

Source: Charles W. Hacket Jr., *A Selective Study of Organized Industrial Districts*, dissertation de doctorat (Seattle, Washington: University of Washington, 1954); également, du même auteur: *An Analysis of Planned Industrial Districts*, une étude séparée (Seattle: University of Washington, 1956), p. 36 (reproduite par un procédé photomécanique).

de façade sur rue, 150 pieds (46 mètres) étant la norme la plus courante; les dispositions relatives à l'utilisation du sol précisait le pourcentage maximum d'occupation du terrain, variant entre 20 et 60%. Tous les arrêtés contenaient des dispositions relatives à l'alignement, prévoyant des retraits de 20 à 200 pieds (6 à 61 mètres) pour les dégagements sur rue, de 20 à 50 pieds (6 à 15 mètres) pour les dégagements latéraux, de 20 à 100 pieds (6 à 30 mètres) pour les dégagements arrière, et quatre des arrêtés exigeaient la séparation d'avec les zones résidentielles par un dégagement de 50 à 300 pieds (15 à 92 mètres). La plupart des arrêtés précisait la qualité, la superficie, l'entretien et l'emplacement des installations de chargement et de déchargement des camions ainsi que des parkings pour le personnel. Tous les arrêtés

fixaient la hauteur des constructions avec des maxima allant de 35 à 45 pieds (11 à 14 mètres). En outre, certaines dispositions concernaient souvent le paysage, les enseignes et panonceaux, le tracé des rues et des voies d'accès, l'approbation du plan de masse, la conception architecturale et les changements de destination.

CHAPITRE V

CONCLUSIONS

L'apparition des complexes industriels planifiés (C.I.P.) en tant que forme nouvelle d'aménagement des terrains industriels et le développement des complexes industriels aux États-Unis, en particulier depuis la seconde guerre mondiale, peuvent être attribués à plusieurs facteurs. Parmi ces derniers, les plus importants sont: 1) la reconnaissance des C.I.P. comme investissements profitables pour les promoteurs privés, 2) la reconnaissance des C.I.P. comme instruments pour stimuler la croissance industrielle et le développement économique et 3) la reconnaissance des économies d'échelle, en particulier pour les entreprises de petites dimensions, inhérentes aux groupements planifiés d'activités industrielles. Jusqu'aux années '30, cette expansion a été financée presque entièrement par les capitaux privés; depuis la seconde guerre mondiale, les entrepreneurs privés ont vu se joindre à eux des organismes publics à tous les niveaux de l'administration, Union, États et collectivités locales, ainsi que des groupements semi-publics de promoteurs privés créés pour accélérer la croissance économique.

De même que les entrepreneurs cherchant l'implantation optimale pour de nouvelles entreprises explorent habituellement plusieurs emplacements et étudient les différents coûts et les possibilités de revenus de chacun d'eux, de même la décision de créer un complexe industriel planifié est précédée d'une analyse de l'opportunité de cet investissement par rapport à d'autres. La décision d'investir dans un complexe industriel planifié implique une foule de décisions parallèles et subséquentes concernant l'emplacement idéal, la composition des industries, la réalisation des équipements correspondants à l'intérieur du complexe, dans les zones adjacentes, et dans la collectivité; les méthodes à appliquer pour attirer de nouvelles industries; le plan d'aménagement du complexe industriel et ses rapports avec les terrains adjacents suivant leur utilisation; les effets escomptés sur l'économie régionale compte tenu de certaines imbrications indus-

trielles; les arrangements administratifs et une foule d'autres problèmes non moins complexes.

A ce stade, les études portent sur l'infrastructure administrative et foncière, les accords de location ou de vente y compris l'octroi de crédits ou de subventions, la fourniture des équipements périphériques tels que les lignes de transport et les canalisations de distribution jusqu'au C.I.P., la répartition des bâtiments et des espaces libres, l'établissement des dispositions réglementaires et restrictives, ainsi que de leurs modalités d'application.

La politique de développement régional aux États-Unis manque souvent d'uniformité et de coordination et n'est pas assez centralisée. L'histoire démontre que le gouvernement fédéral a en général formulé une politique régionale pour faire face à des problèmes d'actualité plutôt que pour fournir un cadre global à l'orientation continue de la croissance régionale. Une exception importante est le programme, récemment établi, de l'«Area Redevelopment Administration», qui cherche à stimuler la croissance par le développement industriel dans les zones en crise plutôt qu'en encourageant la migration de la main-d'œuvre inemployée vers les zones où des emplois sont offerts. Bien que toute analyse détaillée du programme soit prématurée — l'«A.R.A.» n'existe que depuis peu — l'expérience récente montre que des considérations non économiques ont été à l'origine de l'octroi de moyens financiers aux régions. L'orientation du programme entraîne d'importantes conséquences pour les complexes industriels planifiés. Si l'on veut stimuler la croissance économique par le développement industriel, des méthodes nouvelles sont nécessaires pour attirer l'industrie, et le C.I.P. en est une sans aucun doute.

Le complexe industriel planifié peut être considéré comme l'un des moyens, parmi beaucoup d'autres, d'encourager le développement économique régional. Un nouveau complexe industriel stimule la création d'emplois nouveaux et provoque l'apport de revenus et de capitaux du fait du développement industriel. L'idéal serait d'intégrer les complexes industriels dans un vaste programme de développement où des priorités sont assignées aux différents moyens disponibles pour stimuler la croissance. Un document des Nations unies indique, dans une comparaison internationale, que le complexe industriel planifié «est actuellement considéré dans bien des pays comme un moyen de détourner l'industrie de certaines régions surpeuplées ou trop industrialisées qui souffrent maintenant du marasme économique ou qui sont d'un accès difficile, de favoriser le développement industriel dans

l'ensemble du pays et d'élever le niveau de développement des régions rurales»⁽¹⁾. Cette affirmation n'est que partiellement vraie pour les États-Unis. Les C.I.P. sont utilisés afin de provoquer le développement en particulier à l'intérieur des régions en crise, c'est-à-dire pour compenser l'émigration de certaines industries en encourageant avec succès l'immigration de nouvelles entreprises. D'autre part, étant donné que les complexes industriels américains sont concentrés dans les régions les plus peuplées, on ne peut pas dire qu'ils servent à «détourner l'industrie de certaines régions surpeuplées» ou qu'ils contribuent essentiellement à élever «le niveau de développement des régions rurales».

A côté du programme de l'«A.R.A.», les programmes du gouvernement fédéral influent également sur le développement industriel. En fournissant une aide financière en vue de la suppression des îlots insalubres, la «Housing and Home Finance Agency» permet l'implantation de complexes industriels planifiés dans les zones centrales des villes. En finançant les petites affaires, la «Business Administration» aide les entreprises commerciales de la taille de celles qu'on rencontre le plus fréquemment dans les complexes industriels planifiés. En construisant de nouvelles routes, le «Bureau of Public Roads» ouvre de nouvelles régions au développement industriel et abaisse les frais de transport. Les marchés d'armement et de recherche passés par l'administration fédérale avec l'industrie privée constituent aussi d'assez nets stimulants pour le développement industriel.

Les principaux programmes fédéraux n'ayant pas, le plus souvent, une orientation régionale et le développement économique localisé étant essentiellement favorisé au niveau des différents États et des municipalités, la concurrence en vue d'attirer de nouvelles industries demeure vive et a parfois des effets négatifs. Les programmes de développement financés par les États sont aussi nombreux et différenciés que la concurrence est forte entre eux. Une grande variété de facilités est offerte aux industriels pour les attirer. Ces facilités prennent, d'un extrême à l'autre, la forme de dons de terrains, de bâtiments et de capital d'exploitation, ou d'une simple assistance technique sans prêts ni subventions. Une telle concurrence peut être ruineuse et se traduire par une très mauvaise utilisation des ressources, tant en ce qui concerne la solvabilité des collectivités territoriales que la répartition géographique de l'industrie. Une loi de Gresham semble avoir présidé à la mise en œuvre des plans locaux d'encouragement plutôt qu'un examen attentif de toutes les conséquences économiques du point de

(1) Nations unies, *op. cit.*, p. v.

vue des effets sur la fiscalité, le revenu ou l'emploi. Il est de toute façon indispensable d'étudier de plus près ces problèmes.

L'histoire des promoteurs privés de complexes industriels planifiés est plus complexe que celle des promoteurs publics. Les deux plus importants types de promoteurs ont été les sociétés immobilières privées et les chemins de fer. Le mobile des premières a été le profit escompté de l'aménagement et de la vente de terrains à l'industrie, alors que les compagnies de chemins de fer ont créé des C.I.P. afin d'attirer des clients et de développer ainsi le trafic de leurs lignes. Bien que ces intérêts soient toujours à l'origine d'un nombre impressionnant de nouveaux complexes industriels, leur part du marché a décliné, l'administration s'intéressant de plus en plus aux C.I.P. comme moyen d'expansion économique et de développement industriel. Le dernier recensement (1958) indiquait qu'il existe plus de 14 000 organismes privés et publics aux États-Unis dont le but est le développement économique de régions du pays.

On peut observer de nombreuses tendances dans l'évolution des complexes industriels planifiés aux États-Unis. On a déjà fait allusion à certaines d'entre elles: la reconnaissance des complexes industriels planifiés comme instruments du développement économique des régions et comme moyens, pour les promoteurs, de réaliser des bénéfices et, pour les entreprises industrielles, de réaliser des économies de coûts; en outre, la mise en œuvre de nouvelles méthodes d'analyse des ventes possibles dans une région, ainsi que le renforcement des stimulants économiques et autres de la migration industrielle. D'autres tendances encore peuvent être citées.

Premièrement, la législation du zonage en est venue à reconnaître les avantages que l'industrie apporte à une région et a modifié sa position à l'égard de l'industrie de transformation et des autres industries, passant de l'hostilité — industrie parquée dans certaines zones dans l'intérêt de la santé, de la sécurité et du bien-être publics — à une attitude d'encouragement — industries protégées les unes contre les autres et contre les utilisations non industrielles incompatibles du sol. En outre, le pouvoir public d'expropriation peut être utilisé pour acquérir des propriétés privées délabrées et situées dans des quartiers centraux et les réaménager sous la forme d'un complexe industriel planifié.

Deuxièmement, contrairement aux anciens C.I.P., le complexe industriel actuel peut comprendre un complément impressionnant

d'entreprises non industrielles afin de satisfaire les besoins de la main-d'œuvre employée dans le complexe aussi bien que ceux des entreprises industrielles. C'est ainsi qu'il y existe des bureaux administratifs, des centres commerciaux, des entreprises de vente en gros et des entrepôts.

Les promoteurs de complexes industriels planifiés en Amérique s'occupent probablement moins des relations entre le complexe industriel et la collectivité que partout ailleurs dans le monde. Sauf pour la conformité avec les arrêtés de zonage, qui peuvent réduire l'éventail de terrains à la disposition du promoteur, on prête relativement peu d'attention à la disponibilité de logements et d'équipements publics dans les zones entourant le complexe industriel. Toutefois, à l'intérieur du complexe industriel, les infrastructures sont soigneusement prévues et la réalisation en est achevée au cours des premiers stades de l'aménagement.

Les coûts en capital des équipements d'infrastructure sont supportés par le promoteur et considérés comme l'un des coûts d'aménagement. Les frais d'exploitation sont calculés au prorata du nombre d'entreprises occupant le complexe. Souvent, les C.I.P. sont implantés de façon à profiter des équipements collectifs existants, en particulier des moyens de transport. La proximité des réseaux de voirie pour les raccordements a moins d'importance étant donné que les compagnies distributrices prennent généralement à leur charge les frais d'extension de leurs lignes jusque dans le complexe industriel.

Les bâtiments des complexes actuels sont bas, c'est-à-dire à un ou deux niveaux, non pas en raison de prescriptions architecturales, mais de l'efficacité des chaînes de production horizontales. Les prescriptions architecturales sont souvent strictes, précisant une foule de conditions qui visent à préserver l'apparence extérieure du complexe. Ces prescriptions ont pour but de créer des rapports harmonieux entre les différentes constructions plutôt que d'uniformiser le style des bâtiments. Aussi les restrictions spécifient-elles rarement le type architectural, mais obligent l'architecte à soumettre les plans pour tout nouvel ouvrage, ou pour toute modification d'un bâtiment existant, à l'approbation d'une commission administrative. D'autres restrictions tendent à garantir un développement de faible densité en limitant l'occupation du sol par les bâtiments à environ 50% et en prévoyant des zones de verdure entre les bâtiments à l'intérieur du complexe industriel, de même qu'entre ce dernier et les zones adjacentes aménagées à l'extérieur. Les plans du complexe industriel prévoient habituellement les bureaux destinés aux services administratifs des différentes entre-

prises ainsi qu'un bureau pour l'administration du complexe. Les logements des travailleurs, s'ils sont prévus, se situent rarement à l'intérieur du complexe.

À moins que le C.I.P. ne soit situé à une distance considérable d'une ville, les promoteurs ne prévoient généralement pas dans leurs plans des logements pour les travailleurs. L'expérience a d'ailleurs prouvé que le travailleur américain d'aujourd'hui préfère se rendre de chez lui à son lieu de travail avec sa voiture particulière plutôt que par un moyen de transport en commun. Par conséquent, l'administration d'un complexe industriel se souciera davantage de réserver une vaste aire de stationnement à l'intérieur ou à proximité du complexe, ou d'organiser des «carpools» plutôt que de fournir des transports en commun. Les complexes industriels créés il y a quarante ou cinquante ans se préoccupaient peu de l'organisation de services destinés aux travailleurs tels que la formation professionnelle. À l'époque actuelle de technologie et de spécialisation, la formation, le perfectionnement et le recyclage des travailleurs sont obligatoires et fréquemment pris en charge par l'administration du C.I.P. L'existence de programmes de formation dans un grand nombre de professions est considérée comme un des principaux stimulants à l'implantation d'entreprises.

Ainsi que nous l'avons indiqué, le complexe industriel planifié n'est qu'un instrument parmi beaucoup d'autres permettant d'équilibrer la croissance économique. Les programmes qui influent sur le développement économique mais qui n'ont pas nécessairement l'expansion régionale comme premier objectif comprennent des programmes financés par l'administration fédérale pour la construction de routes, la rénovation urbaine (ou la réforme foncière urbaine), l'adduction d'eau et la conservation des ressources naturelles, les loisirs en plein air. D'autres programmes de l'administration viennent en aide à des secteurs déterminés de l'économie tels que le petit commerce et l'agriculture. Les programmes en faveur du tourisme sont négligeables. Certains de ces efforts de développement, par exemple l'aide aux petites entreprises et le programme routier, ont des conséquences importantes et assez évidentes pour les complexes industriels planifiés.

Les activités non-industrielles sont encouragées dans les C.I.P. actuels. En moyenne, 60% du nombre des occupants sont des entreprises non transformatrices et on peut admettre qu'un bon nombre de celles-ci s'adonnent à des activités non industrielles complémentaires des activités industrielles du complexe. Lorsque des activités non industrielles sont envisagées avant la réalisation du complexe, elles sont prévues dans le plan général; lorsqu'elles n'ont pas été envisagées,

elles doivent être aménagées dans l'espace vacant ou par conversion de l'espace industriel.

Pour diverses raisons, les déséquilibres dans les environs immédiats peuvent rarement être attribués aux nouveaux complexes industriels planifiés. Premièrement, étant donné que la plupart des complexes industriels, aux États-Unis, sont situés dans les environs des grandes villes, les éventuelles perturbations dans la main-d'œuvre, les demandes excessives de logements ou les pressions des salaires et des prix se trouvent minimisées par l'importance même de la région. Deuxièmement, les complexes industriels se sont remplis à un rythme suffisamment lent pour permettre aux effets socio-économiques de se manifester progressivement dans les zones environnantes. L'expérience américaine a montré que, pour des dimensions moyennes et des taux moyens d'utilisation du sol, le complexe industriel typique atteint sa capacité complète en 12 ans (médiane) ou 23 ans (moyenne arithmétique). En outre, on estime que les études préalables peuvent demander dix ans.

Il est difficile, sinon impossible, de mesurer et d'évaluer le succès des complexes industriels planifiés aux États-Unis. Si les objectifs consistent à décentraliser (ou à centraliser) des métropoles, à favoriser le développement économique régional, à encourager l'aménagement d'une région, à donner du travail aux chômeurs en créant de nouveaux emplois grâce à de nouvelles activités, on ne peut approuver qu'avec réserve. Les *raisons d'être* des C.I.P. sont bien plus nombreuses encore. Toutefois, le développement impressionnant et continu des complexes industriels montre que ces derniers ont été un succès remarquable tant pour leurs occupants que pour leurs promoteurs. De plus, dans de nombreux cas, les C.I.P. ont stoppé le déclin économique et résolu au moins des problèmes de chômage temporaire. Avec l'aide de l'administration fédérale, la croissance urbaine a été réorientée en faveur de noyaux urbains en déclin. Mais on ne saurait créditer de ces réalisations les seuls complexes industriels *en tant que tels*, car elles sont le résultat du développement industriel, que ce dernier se produise ou non dans le cadre de complexes planifiés. Il est impossible d'établir si une politique de développement économique aurait eu du succès dans le cas où un développement au hasard, non planifié, aurait été encouragé au lieu de complexes industriels soigneusement organisés, planifiés et contrôlés.

BIBLIOGRAPHIE

1. Livres, monographies et rapports

- American Industrial Development Council. *Proceedings of the 34th Annual Conference*. Montreal, Quebec: American Industrial Development Council, 1959.
- American Society of Planning Officials. *Industrial Zoning Standards*. Information Report No. 78. Chicago: American Society of Planning Officials, 1955.
- American Society of Planning Officials. *Planned Industrial District Zoning*. Chicago: American Society of Planning Officials, 1959.
- Associated Taxpayers of Idaho. *Major Taxes and Rates Used by States*. Boise: Associated Taxpayers of Idaho, 1960.
- Baldwin, William Lee. *A Report on the Dartmouth College Conference on Industrial Parks*. Sponsored by Arthur D. Little, Inc., and The State of New Hampshire, juin 1958, 87 p.
- Barlowe, Raleigh. *Land Resource Economics*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc., 1958.
- Bartholomew, Harland. *Land Uses in American Cities*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1955.
- Bassett, Edward M. *Zoning*. New York: Russell Sage Foundation, 1940.
- Boley, Robert E. *Industrial Districts: Principles in Practice*. Technical Bulletin No. 44. Washington, D.C.: Urban Land Institute, 1962.
- Boley, Robert E. *Industrial Districts Restudied: An Analysis of Characteristics*. Washington, D.C.: Urban Land Institute, 1961.
- Bredo, William. *Industrial Estates – Tool for Industrialization*. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1960.
- Brown, Earle Palmer (éditeur). *The Development of Industrial Districts: A Panel Report*. Washington, D.C.: Society of Industrial Realtors, 1949, 45 p.
- Chapin, F. Stuart. *Urban Land Use Planning*. New York: Harper and Brothers, 1957.
- Chapman, James E., et William H. Wells. *Factors in Industrial Location in Atlanta, 1946-1955*. Atlanta, Ga.: College of Business Administration, Georgia State University, 1958.
- Committee for Economic Development. *Distressed Areas in a Growing Economy*. New York: Committee for Economic Development, 1961.
- Committee for Economic Development. *The «Little» Economies: Problems of U.S. Area Development*. New York: Committee for Economic Development, 1958.
- Conway, H. McKinley Jr., et Frank H. Stedman Jr. (éditeurs). *Area Development*. Atlanta, Georgia: Conway Publications, Inc., 1960.
- Cooper, George W. *Taxes and Plant Location in New York and Other Industrial States*. Albany: State of New York, sans date.
- Council of State Governments. *State Responsibility in Urban Regional Development; A Report to the Governors' Conference*. Chicago: The Council of State Governments, 1962.

- Davies, Pearl Janet. *Real Estate in American History*. Washington, D.C.: Public Affairs Press, 1958.
- Devine, E. J. *Unemployment in Depressed Areas and the Area Redevelopment Act*. Los Angeles: University of California, 1963 (ronéoté).
- Douglas, Paul, et Alice McMahon (éditeurs). *Industrial Parks — Development and Management*. Winter Park, Florida: Center for Practical Politics, Rollings College, 1959.
- Florence, P. Sargent. *Investment, Location, and Size of Plant*. Cambridge: University Press, 1948.
- Floyd, Joe S. Jr., et Luther H. Hodges Jr. *Financing Industrial Growth: Private and Public Sources of Long Term Capital for Industry*. Chapel Hill, N.C.: School of Business Administration, University of North Carolina, 1962.
- Forth, Milburn L., et J. Ross McKeever (éditeurs). *Planned Industrial Districts, Their Organization and Development*. Technical Bulletin No. 19. Washington: Urban Land Institute, 1952.
- Fuchs, Victor R. *Changes in the Location of Manufacturing in the United States Since 1929*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1962.
- Garrabrant, Robert B. *The Community and Industrial Development*. Technical Bulletin No. 21. Washington: Urban Land Institute, 1953.
- Garrabrant, Robert B. *Redevelopment for Industrial Use*. Technical Bulletin No. 25. Washington, D.C.: Urban Land Institute, 1955.
- Gilmore, Donald R. *Developing the «Little» Economies*. Supplementary Paper No. 10. New York: Committee for Economic Development, 1960, 200 p.
- Great Lakes States Industrial Development Council. *Present Trends in Industrial District Activities*. Fourth Annual Conference of the Great Lakes States Industrial Development Council. Madison, Wisconsin: University of Wisconsin, janvier 1956.
- Greenhut, Melvin L. *Plant Location in Theory and Practice: The Economics of Space*. Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina Press, 1956.
- Hack, George D. *Industrial Development Financing in the United States: A Brief Look at State and Local Programs*. Jefferson City, Mo.: Industrial Section, Missouri Resources and Development Commission, 1961.
- Hackett, Charles W. Jr. *An Analysis of Planned Industrial Districts*. Seattle, Washington: College of Business Administration, University of Washington, 1956.
- Hackett, Charles W. Jr. *A Selective Study of Organized Industrial Districts*, doctoral dissertation. Seattle, Washington: University of Washington, 1954.
- Hoover, Edgar M. *The Location of Economic Activities*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1948.
- Isard, Walter. *Location and Space Economy: A General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade, and Urban Structure*. New York and Cambridge, Mass.: John Wiley and Sons and the Technology Press of M.I.T., 1956.
- Kansas City Plan Commission. *Locational Costs in Industrial Districts of Greater Kansas City*. Kansas City, Missouri: City Plan Commission, novembre 1950.
- Kaunitz, Rita D. *The British Trading Estates*, doctoral dissertation. Cambridge, Mass.: Radcliff College, Harvard University, 1950.
- Lee, James R., et Gilbert K. H. Wong. *An Analysis of Organized Industrial Districts*. Menlo Park: Stanford Research Institute, janvier 1958.
- Little, Arthur D., Inc. *Tampa Industrial Park Report to Committee of 100*. Cambridge, Massachusetts: 1957, 178 p.
- Lösch, August. *The Economics of Location*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1954.

- Mace, Ruth L. *Industry and City Government*. Chapel Hill: Institute of Government, University of North Carolina, 1963, 187 p.
- Mace, Ruth L. *Municipal Cost-Revenue Research in the United States*. Chapel Hill, N.C.: The University of North Carolina Press, 1961.
- Maine Industrial Building Authority, Revised Statutes of the State of Maine, 1954. *Maine Industrial Building Authority Act*. Augusta, Me.: Maine Industrial Building Authority, 1960.
- Malinowski, Zenon S., et William N. Kinnard Jr. *Personal Factors Influencing Small Manufacturing Plant Locations*. Storrs, Conn.: University of Connecticut, 1961, 76 p.
- Margolis, Julius. *Land Uses Related to Fiscal Issues*. Research Report No. 11, Berkeley, California: Bureau of Business and Economic Research, Real Estate Research Program, 1958.
- Massachusetts Department of Public Works and U.S. Bureau of Public Roads, *Economic Impact Study of Massachusetts Route 128*. Cambridge, Mass.: Massachusetts Institute of Technology, 1958.
- McLean, Mary (éditeur). *Local Planning Administration*. Chapter V, Part 4, «Planning Industrial Districts». Chicago: International City Managers' Association, 1959, p. 140-149.
- Metropolitan Area Planning Commission of Pulaski County. *A Guide to Standards for Zoning*. Little Rock, Ark.: The Author, 1956.
- Moes, John E. *Local Subsidies for Industry*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1962.
- Mott, Seward H., et Max S. Wehrly. *The Prohibition of Residential Development in Industrial Districts*. Technical Bulletin No. 10. Washington, D.C.: Urban Land Institute, 1948.
- Muncy, Dorothy A. *Space for Industry, An Analysis of Site Location Requirements*. Technical Bulletin No. 23. Washington: Urban Land Institute, 1954.
- National Industrial Conference Board, Inc. *Trends in Industrial Location*. Studies in Business Policy No. 59. Washington, D.C.: National Industrial Conference Board, 1953.
- National Industrial Zoning Committee. *Performance Standards in Industrial Zoning*. Columbus, Ohio: National Industrial Zoning Committee, 1954.
- New York State Conference of Mayors, Bureau of Municipal Information. *How to Get and Keep Industry*. Report No. 3180 (ronéoté).
- N.Y. State Department of Commerce. *Taxes and Plant Location in New York and Other Industrial States*. Research Bulletin No. 1. Albany: State of New York, 1960.
- Niedercorn, John H., et Edward F. R. Hearle. *Recent Land-Use Trends in Forty-Eight Large American Cities*. Santa Monica, California: The Rand Corp., 1963.
- Nolting, Orin F., et David S. Arnold (éditeurs). *The Municipal Year Book*. Chicago: The International City Managers' Association, 1963.
- Pasma, Theodore K. *Organized Industrial Districts: A Tool for Community Development*. Washington, D.C.: Superintendent of Documents, Government Printing Office, juin 1954.
- Pennsylvania, Commonwealth of. *The Pennsylvania Industrial Development Authority*. A Report. Harrisburg, Pa.: Department of Commerce, Pennsylvania Commonwealth, 1962.
- Pennsylvania Economy League, Inc., Western Division. *The Relative Tax Cost to Manufacturing Industry: A Comparison of Pennsylvania with Several Other States*. Pittsburgh: Regional Industrial Development Corp., 1956.

- Pennsylvania Power and Light Company. *The Manufacturing District*. Allentown: Pennsylvania Power and Light Company, sans date.
- Pennsylvania State Department of Commerce. *The Pennsylvania Industrial Development Authority Act*, No. 537. Harrisburg, Pa.: Commonwealth of Pennsylvania, 1956.
- Pfister, Richard. *Economic Development in South-Central Kansas*. Lawrence, Kansas: School of Business, University of Kansas, 1955.
- «Planned Industrial Centers», *Area Development Bulletin*. Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, février 1955.
- Planning Advisory Service. *Industrial Zoning Standards*, Information Report No. 78, Chicago, Illinois: American Society of Planning Officials, 1955.
- Plant Location 1963*. New York: Simmons-Boardman Publishing Corp., 1963.
- Pooley, Beverly J. *Planning and Zoning in the United States*. Ann Arbor, Mich.: The University of Michigan Law School, 1961.
- Real Estate Research Program. *Industrial Location Bibliography*. Los Angeles: Real Estate Research Program, Graduate School of Business Administration, University of California, 1959.
- Rhode Island Industrial Building Authority. *The Rhode Island 100 Percent Financing Plan for Industrial Buildings*. Providence, R.I.: Rhode Island Industrial Building Authority, sans date.
- Roterus, Victor. *Planned Industrial Parks, A Case Study*. Washington, D.C.: Housing and Home Finance Agency, 15 p.
- Sigafoos, Robert A. *Land for Industry, the Pennsylvania Case*. University Park, Pa.: Pennsylvania State University, 1959.
- «Sites for Science», *Industrial Development*. Atlanta, Ga.: Conway Publications, Inc., 1962.
- Smith, Harold T. *A Suggested Program for Financing Area Development in Michigan*. Kalamazoo, Mich.: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1960.
- Society of Industrial Realtors. *The Development of Industrial Districts; A Panel Report*. Washington, D.C.: Society of Industrial Realtors, 1949.
- Southern California Research Council. *The Cost of Metropolitan Growth*. Los Angeles, California: The Authors, 1958.
- Stanford Research Institute. Proceedings. *Third Annual Western Area Development Conference*. Menlo Park: Stanford Research Institute, 1957.
- Stefaniak, Norbert J. *Industrial Location Within the Urban Area*. Madison, Wisconsin: School of Commerce, University of Wisconsin, 1962.
- Stephenson, Charles M. *Industrial Sites: A Community Problem*. Knoxville, Tenn.: Bureau of Public Administration, University of Tennessee, 1962.
- Stockfisch, Jacob A. *A Study of California's Tax Treatment of Manufacturing Industry*. Sacramento: State of California, Economic Development Agency, 1961.
- Texas Electric Service Company. *Bibliography of Industrial Development Material: Supplement*. Newark, Dela.: American Industrial Development Council, 1958.
- United Nations. *Establishment of Industrial Estates in Under-Developed Countries*. (New York: Nations unies, 1960).
- United Nations. *The Physical Planning of Industrial Estates* (New York: Nations unies, 1962).
- U.S. Bureau of the Census. *Summary of State Government Finances in 1962*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1963.

- U.S. Bureau of the Census. *U.S. Census of Population, 1960. General Social and Economic Characteristics, U.S. Summary*. Final Report PC(1)-1C. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1962.
- U.S. Chamber of Commerce. «Checklist for a Planned Industrial Park», *Area Development Bulletin*. Washington, D.C.: Office of Area Development, U.S. Chamber of Commerce, juin-juillet 1957.
- U.S. Department of Commerce, Area Redevelopment Administration, *First Annual Report, 1962*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1963.
- U.S. Department of Commerce, Area Redevelopment Administration, *Attracting New Industry*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, sans date.
- U.S. Department of Commerce, Office of Area Development, *Federal Activities Helpful to Communities*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1958.
- U.S. Housing and Home Finance Agency, Urban Renewal Administration. *Urban Renewal Project Characteristics*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1962.
- Vernon, Raymond. *The Changing Economic Function of the Central City*. New York: Committee for Economic Development, 1959.
- Walker, Mabel. *Business Enterprise and the City*. Princeton, N.J.: Tax Institute, Inc., sans date.
- Whitlatch, George I. *Industrial Districts: Their Planning and Development*. Special Report No. 41. Atlanta, Ga.: Engineering Experiment Station, Georgia Institute of Technology, 1963.
- Wisconsin State Division of Industrial Development. *Industrial Zoning Principles and Practices*. Madison, Wisconsin: Wisconsin Division of Industrial Development, Executive Office, State Capitol, 1957.
- Wood, Robert C. *Metropolis Against Itself*. New York: Committee for Economic Development, 1959.
- Wood, Samuel E., et Alfred E. Heller. *The Phantom Cities of California*. Sacramento, California: California Tomorrow, 1963.

2. Articles, périodiques et documents

- Bank of America, Area Development Service «Land for Industry», *Community Action for Balanced Development*. No. 6 (1964).
- Black, Harold. «Detroit: A Case Study in Industrial Problems of a Central City», *Land Economics*, août 1958.
- Blakeley, Gerald W. «The Development of Planned Industrial Parks», *Proceedings of the 33rd Annual Conference of the American Industrial Development Council*, avril 1958.
- Bober, William C. «Changing Geography of Industry», *Harvard Business Review*, novembre-décembre 1955.
- Boley, Robert E. «A Metropolitan Area Approach to Industrial Development», *Urban Land*, janvier 1958.
- Boley, Robert E. «Effects of Industrial Parks on the Community», *Urban Land*, novembre 1958.
- Bradley, Joseph F., et Oswald D. Bowlin, «Industrial Aid Bonds – A Device for Attracting New Industry», *Municipal Finance*, Vol. XXXIII, No. 4, mai 1961.
- Brown, E. R., et H. G. Brown, «Plant Location and Community Tax Policy», *American Journal of Economics and Sociology*, octobre 1954.

- Burns, Leland S., et Frank Mittelbach, «Location as an Explanation of Residential Value Differences: Contrasts between the Central City and Suburbs». *The Appraisal Journal*, Vol. XXXII, No. 2 (avril 1964).
- Chinitz, Benjamin, et Raymond Vernon, «Changing Forces in Industrial Location», *Harvard Business Review*, janvier-février 1960.
- Cox, George W. «Planned Industrial Parks and Districts» et «Industrial «Park» Covenants Research Triangle, North Carolina», *Urban Land*, juillet-août 1960.
- Cox, George W. «The Role of the Railroads in Industrial Districts Development», *Urban Land*, février 1958.
- Curran, Frank B., et Joseph T. Stegmeier, «Traffic Patterns in 50 Cities», *Public Roads*. Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Bureau of Public Roads. Vol. 30, No. 5 (décembre 1958).
- Danielson, Robert P. «The Growth of Industrial Districts», *Architect and Engineer*, avril 1951.
- Distribution Age*, juillet 1963.
- «Establishing and Developing an Industrial Estate», *Municipal Journal*, 5 avril 1957.
- Factory*, mai 1959.
- Fogarty, Frank, «Industrial Parks — City Style», *Architectural Forum*, décembre 1959.
- Foley, Eugene P. «Why America Needs Small Business», Speech delivered at Town Hall, Los Angeles, 19 novembre 1963.
- Fullerton, Paul, «Planned Industrial Development from the Appraisers' View-point», *Appraisal Journal*, avril 1957.
- Fulton, Maurice, «Plant Location, 1956», *Harvard Business Review*, Vol. 33, No. 2, mars-avril 1955.
- Garrabrant, Robert B. «The How and Why of Industrial Districts», Great Lakes States Industrial Development Council, Third Annual Meeting, 1955.
- Greenhut, Melvin L. «Contrasts in Site Selection», *Land Economics*, Vol. 32, mai 1956.
- Greenhut, Melvin L. «Integrating the Leading Theories of Plant Location», *Southern Economic Journal*, Vol. 18, avril 1952.
- Holford, W. G.: «The Location and Design of Trading Estates», *Journal of the Town Planning Institute*, mars 1939.
- «Hotter Bidding for New Plants», *Business Week*, 16 décembre 1961.
- «Industrial Centers Bloom», *Business Week*, 20 août 1949.
- «Industrial Districts of the Chicago Region and Their Influence on Plant Location», *Journal of Business*, University of Chicago, avril 1933.
- «Industrial Parks», *Barron's*, 10 octobre 1955.
- Katona, George, et James N. Morgan, «The Quantitative Study of Factors Determining Business Decisions», *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. LXVI (1952).
- Krebs, William A. W. «Trends in Industrial Parks», *Industrial Development*, juin 1959.
- Lee, R. Alton. «Federal Assistance to Depressed Areas in the Post-war Recessions», *The Western Economic Journal*, Vol. II, No. 1 (Fall, 1963).
- «Municipal Inducements to Private Industry», *Minnesota Law Review*, Vol. XL (mai 1965).

- Mitchell, John N. «Municipal Industrial Aid Bonds», *Municipal Finance*, Vol. XXIII, No. 4 (mai 1961).
- Muncy, Dorothy A. «Land for Industry, a Neglected Problem», *Harvard Business Review*, mars-avril 1954.
- Murphy, Richard T., et William Lee Baldwin, «Business Moves to the Industrial Park», *Harvard Business Review*, mai-juin 1959.
- «National Index of Organized Industrial Districts», *Industrial Development*, mars-avril 1955; mai-juin 1955; juillet-août 1955.
- «Note: Legal Limitations on Public Inducements to Industrial Location», *Columbia Law Review*, Vol. LIX, No. 4 (avril 1959).
- «The 1959 Site Selection Handbook», *Industrial Development*, octobre 1958.
- «Organized Industrial Districts», *Industrial Development*, novembre-décembre 1954.
- «Planned Industrial Centers», *Engineering News*, 17 janvier 1955.
- «Planned Industrial Districts», *Architectural Forum*, Vol. C, No. 4 (avril 1954), p. 107.
- «Planned Industrial Centers», *Monthly Review*, Federal Reserve Bank of Boston, Massachusetts, février, mars et août 1953.
- «Planned Industrial Communities», *Chemical Engineering News*, 10 octobre 1955.
- «The Planned Industrial District», *Architectural Forum*, avril 1954.
- «Planned Industrial Districts», *Industrial Development*, 1959 Site Selection Handbook, octobre 1958.
- «Planned Industrial Districts», *Virginia Economic Review*, octobre 1955.
- «Planned Industrial District Development Principles» et «Limited Access Highways and Their Effect on Industrial Expansion and Development», *Urban Land*, décembre 1959.
- «The Planned Industrial Park», *Industrial Development*, avril 1960.
- «Planning Industrial Centers», *Chemical and Engineering News*, 17 janvier 1955.
- Quilty, Josie, «Industrial Aesthetics in Planning Industrial Districts or Parks», *Industrial Development*, novembre 1958.
- «Successful Industrial Districts», *Society of Industrial Realtors (S.I.R.)*, novembre 1954.
- University of Maryland, «Industry as a Local Tax Base», *Studies in Business and Economics*, Vol. XIV, No. 1 (juin 1960).
- Wagner, Carole, «Planning Industrial Districts», *Journal of Geography*, mars 1957.
- Walker, Mabel, «The Plant, The Office, and The City», *Tax Policy*, Vol. XXII, Nos. 8-9 (août-septembre 1955) et Vol. XXIII, Nos. 2-3 (février-mars 1956).
- Wehrly, Max S. «Local Government and Industry», *Tax Policy*, novembre 1958.
- Windsor, W. C. Jr. «Planning and Developing an Industrial District», *Urban Land*, mars 1961.
- Wolff, Max, «The Industrial Park», Office Executive, octobre 1958.
- Wringley, Robert L. «Organized Industrial Districts», *Journal of Land and Public Utility Economics*, mai 1947.
- Zisman, S. B. «Notes on Industrial Site Planning», *Journal of the American Institute of Planners*, août 1959.

ILLUSTRATIONS

1. Le «Brook Hollow Industrial District», Dallas, Texas, U.S.A.

Un complexe industriel plus récent, le «Brook Hollow District», a également été financé par un promoteur immobilier privé. Couvrant 1 200 acres (486 hectares), et comprenant un grand ensemble de bâtiments à usage de bureaux, ce complexe industriel a été prévu comme devant être l'un des plus beaux des États-Unis. Depuis le début de sa réalisation en 1954, il y a été aménagé en moyenne 100 acres (40 hectares) par an. L'équipement initial a été financé par la vente de deux importantes parcelles de terrain au prix de 10 cents le pied carré. Les prix couramment pratiqués sont, en moyenne, d'un dollar.

2. Carte de la zone est du «Central Manufacturing District»,
Chicago, Illinois, U.S.A.

La carte fait ressortir certaines caractéristiques des premiers complexes industriels planifiés aux États-Unis. Notez la densité élevée d'occupation du sol par les bâtiments et l'existence de raccordements ferroviaires jusqu'à chaque usine. Ultérieurement, des subdivisions industrielles à l'intérieur du «Chicago District» (que cette carte ne montre pas) ont été prévues pour un aménagement moins intensif. Ce «district» a été créé en 1905 et couvre 214 acres (86 hectares). Les bâtiments sont construits à une hauteur uniforme de quatre niveaux. Le plan d'aménagement comprend des zones de verdure. Les bureaux administratifs du «district» sont situés, ainsi que des installations collectives restreintes, en haut et à droite pour servir de tampon entre les bâtiments industriels et entrepôts du complexe et les quartiers résidentiels voisins. D'autres bureaux administratifs sont situés dans le «Chicago central business district». Contrairement à de nombreux complexes industriels actuels, l'administration du «Chicago District» se réserve la propriété et le contrôle de toutes les viabilités et de la voirie desservant le «district».

3. Le «Pershing Road Development» dans le «Central Manufacturing District»
Chicago, Illinois, U.S.A.

L'un des plus anciens et plus spectaculaires complexes industriels planifiés des États-Unis, le «Chicago District» a été conçu par un promoteur immobilier privé au début du siècle, et sa réalisation a commencé en 1917. Ce «district» offrait à l'industrie le choix entre de nombreuses possibilités, en fournissant des terrains ou en construisant des bâtiments qui étaient loués ou vendus. Notez l'utilisation relativement intensive du sol, la séparation du complexe industriel d'avec les activités non industrielles par un grand parc et le raccordement au réseau ferré. Le complexe industriel s'étend sur une longueur d'un mille (1,6 kilomètre) et une largeur de 540 pieds (165 mètres). La vapeur et le courant électrique pour l'éclairage, le chauffage et la force motrice, sont fournis par une centrale, qui alimente également les réseaux d'extincteurs pour la protection contre l'incendie. Le plan des bâtiments est normalisé, les hauteurs étant limitées à six niveaux plus sous-sol. Des tunnels en béton pour les transports relient tous les bâtiments du complexe entre eux ainsi qu'à une gare centrale de marchandises; d'autres tunnels souterrains livrent passage aux canalisations.

4. Carte du «Crocker Industrial Park», San Francisco - Sud, Californie, U.S.A.

Remarquez l'entrée du complexe industriel au «Bayshore Freeway» (dans la moitié droite du plan) et les raccordements des lignes traversant la zone (dans la moitié gauche).

5. Le «Crocker Industrial Park», San Francisco- Sud, Californie, U.S.A.

Complexe entièrement nouveau, ce «parc» a commencé d'être aménagé en 1959. Contrairement à de nombreux complexes industriels américains, le projet Crocker est situé sur un terrain ondulé au pied de collines mais néanmoins à proximité des liaisons ferroviaires, routières, aériennes et maritimes. Afin d'exercer un plus grand contrôle, l'administration loue les terrains aux occupants au lieu de les leur vendre. En outre, des clauses restrictives insérées dans les baux exigent que tous les aménagements fonciers, y compris la modification du paysage, soient approuvés par l'administration. Les distances minima entre les façades de bâtiments et les limites de propriétés sont de 25 pieds (7,60 mètres), le taux de construction est limité à 60% de la superficie de la parcelle, le parking doit être prévu sur les lieux, et aucune enseigne ni aucun panneau publicitaire ne sont admis sans l'approbation du bailleur. Les canalisations d'amenée et d'évacuation sont souterraines. Les rues, pour l'instant propriété privée, seront remises à l'administration du comité lorsque le parc industriel aura été entièrement aménagé. La durée des baux est de 10 à 25 ans, l'occupant payant les frais d'entretien, l'assurance et les impôts. L'administration entretient les zones de verdure et répartit les frais entre les occupants.

6. Carte du «Bohannon Industrial Park», Menlo Park, Californie, U.S.A.

7. Le «Bohannon Industrial Park», Menlo Park, Californie, U.S.A.

Ce complexe industriel est également situé le long du «Bayshore Freeway», à environ 25 milles (40 kilomètres) au sud de San Francisco. Situé à proximité de l'université de Stanford et du «Stanford Research Institute», les occupants de ce complexe sont surtout des fabricants de produits pharmaceutiques et de matériel électronique. Parmi les sociétés, se trouvent notamment: Johnson and Johnson, Parke-Davis, Upjohn, Philco et Zenith Radio Research. La superficie est d'environ 200 acres (81 hectares) et l'aménagement a débuté en 1954. Un aspect important de l'étude de l'implantation a été de prévoir suffisamment d'espaces libres autour des bâtiments afin de permettre une extension ultérieure. Le promoteur a supporté tous les frais initiaux d'installation des équipements ferroviaires et sera éventuellement remboursé par la compagnie de chemins de fer au prorata de l'utilisation. La ville de Menlo Park assure les services de police et d'incendie et entretient la voirie en vertu d'un contrat passé avec l'administration du parc industriel. Des avenants aux baux et aux actes de vente réglementent strictement l'architecture et le paysage. Les terrains peuvent être loués ou vendus. La direction du parc industriel fournit aux nouveaux locataires une documentation concernant les études, les services d'architecture, les devis estimatifs, la construction et l'aide financière.

8 et 9. Aménagement de Norfolk, Virginie, U.S.A.

Les deux illustrations montrent approximativement la même zone, avant (photo 8, prise en 1953) et après réaménagement (photo 9, prise en 1960) en complexe industriel (stades initiaux). Les chiffres portés sur les illustrations indiquent les mêmes lieux: 1, une école, 2, le chemin de fer et 3, le point d'échange de l'autoroute inter-États. Outre l'espace industriel, le complexe comprend de nouvelles installations commerciales, des habitations à bas loyers du secteur public, des installations plus vastes pour l'enseignement et les loisirs et un nouveau réseau de transports. La démolition de l'îlot insalubre par l'organisme local de réaménagement a commencé en 1951 et la zone est encore en cours de réaménagement. Lorsqu'il sera achevé, le complexe comprendra 500 acres (200 hectares) de propriétés foncières occupant une position centrale et représentera un investissement dépassant 180 millions de dollars auquel la «H.H.F.A.» a participé par son programme de prêts et de subventions en faveur de la rénovation urbaine. Les recettes fiscales annuelles provenant des impôts sur la propriété immobilière doivent quadrupler et atteindre 50.000 dollars, plus 50.000 autres dollars produits par les impôts ou taxes sur les biens mobiliers, les services publics, les véhicules à moteur et les licences.

10. Solutions d'aménagement de l'«Eastwick Project», Philadelphie, Pennsylvanie, U.S.A.

Les plans représentent trois solutions différentes pour l'aménagement de terrains dans un projet de remodelage urbain couvrant 850 acres et adjacent à l'aérodrome de Philadelphie. Un plan rectangulaire assez traditionnel est prévu dans l'esquisse de «Conduit and Foundation Corporation and Urban Planning Associates» (1). Les bâtiments sont groupés par dimensions et séparés par des ceintures de verdure. Par contre, (2) une avenue centrale comportant magasins et restaurants est prévue dans le projet établi par «McClosely and Company». Les superficies des terrains d'usines conservent une certaine souplesse du fait qu'il est prévu une série de rues en cul-de-sac d'une profondeur d'environ 600 pieds (approximativement 180 mètres). Le plan «Doxiadis» (3) divise le complexe en terrains de 3 acres (1,2 hectare) chacun, une proportion relativement grande de la superficie étant occupée par les routes et les voies ferrées.

11. Le Parc de l'électronique de la «General Electric», Syracuse, New York, U.S.A.

Voici un exemple de complexe industriel destiné à une seule industrie. L'implantation et l'aménagement y ont été conçus comme pour un «campus» universitaire, avec constructions groupées autour de terrains libres spacieux et séparées par de larges zones vertes découpées dans le paysage. Notez les vastes parkings aux extrémités du complexe et l'absence de tout accès pour les transports, sauf par route.

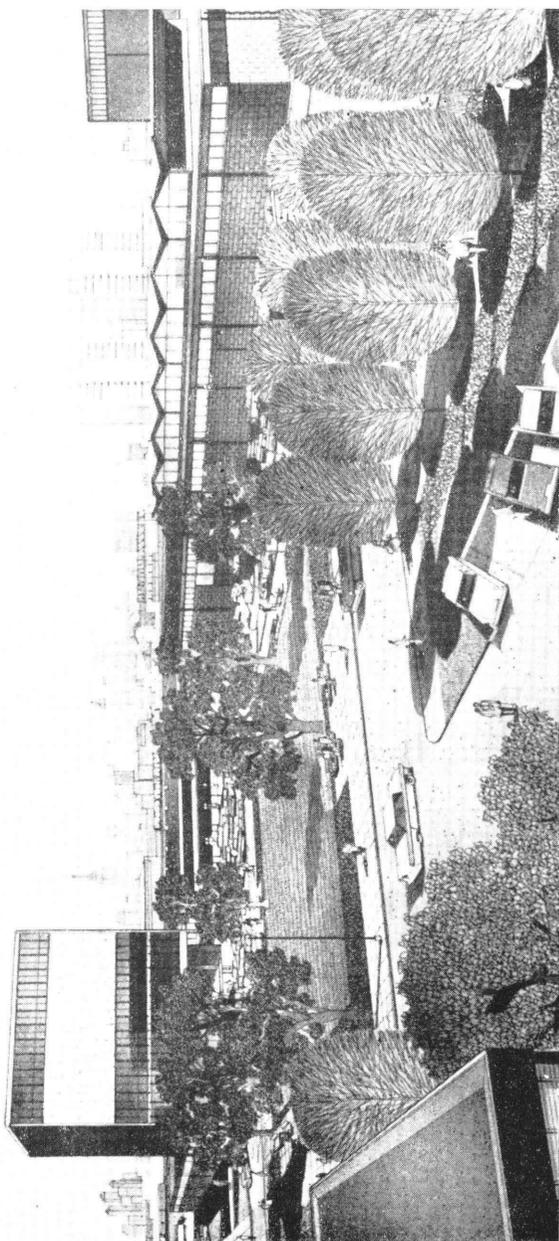
12. Esquisse du «Brooklyn Industrial Park», New York, U.S.A.

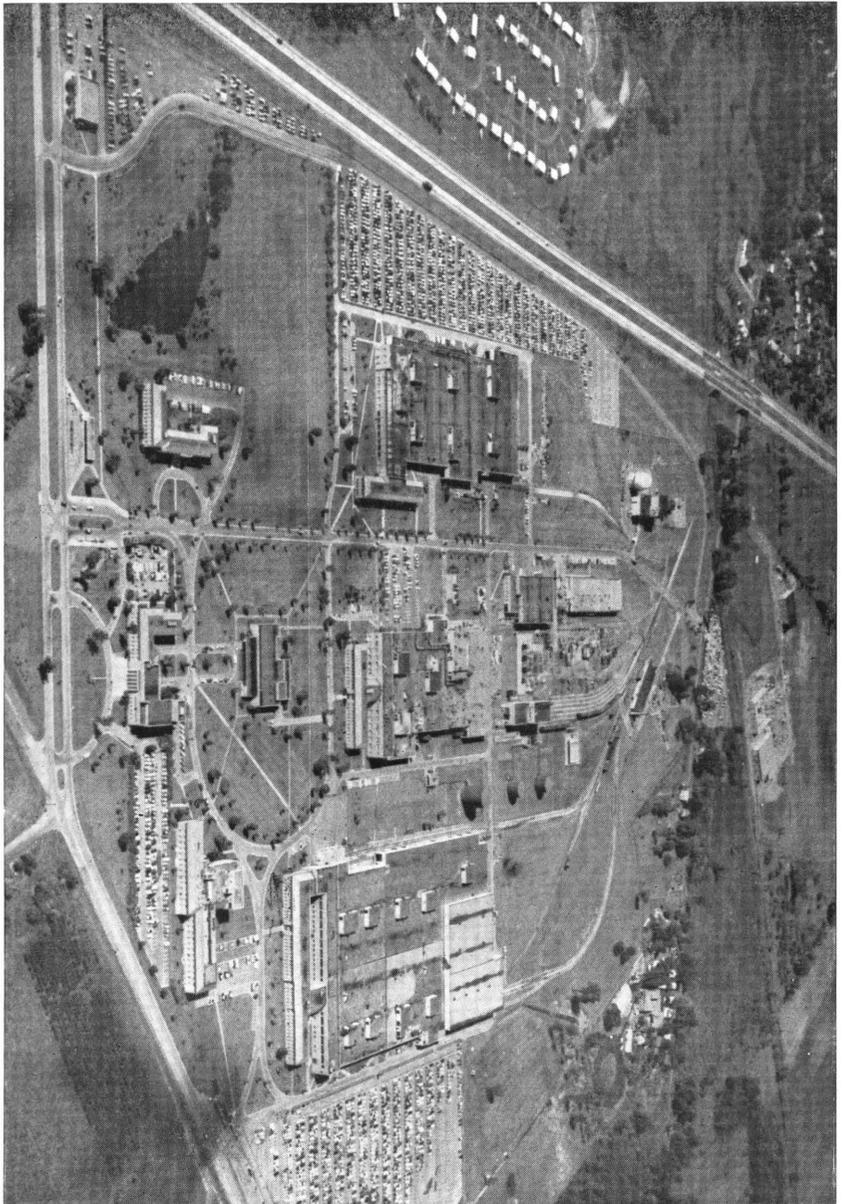
Ce complexe industriel situé dans le centre fait partie d'un projet de rénovation urbaine. Avec la silhouette des gratte-ciel de Manhattan comme toile de fond, le complexe prévu de 95 acres (38 hectares) comportera des bâtiments de style contemporain et de hauteur variable, groupés autour d'un parc central.

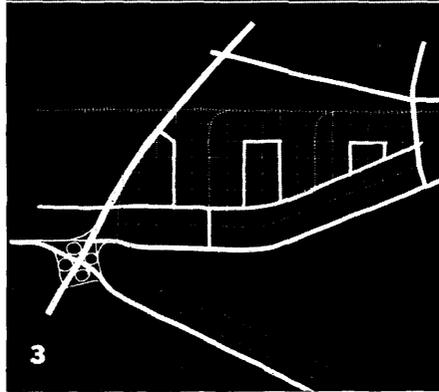
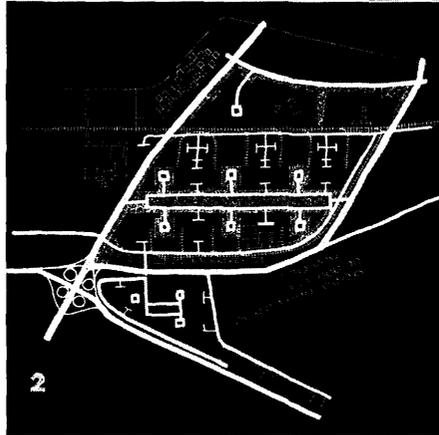
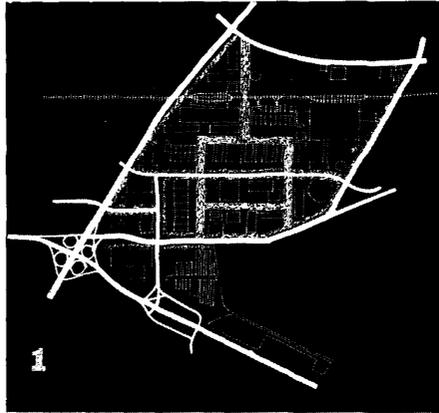
Reproduction autorisée

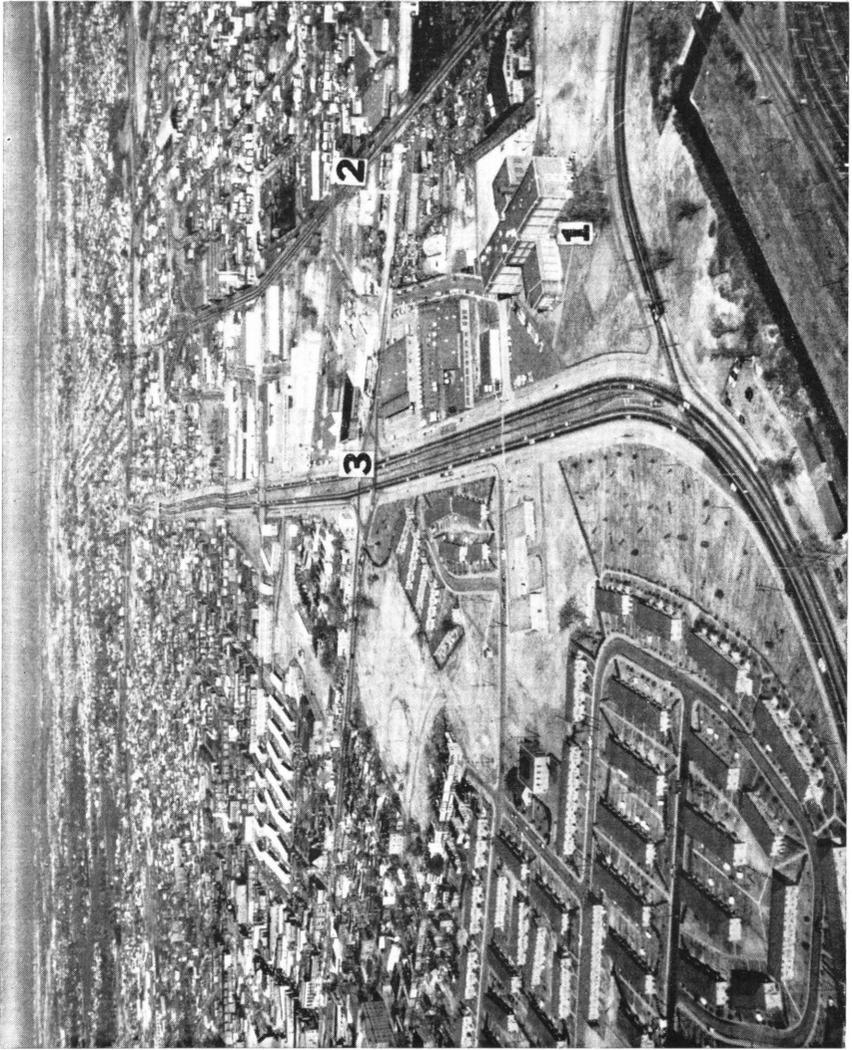
Illustrations 1 à 9 et 11: par l'«Urban Land Institute», 1.200 18th Street, N.W., Washington, D.C., 90033.

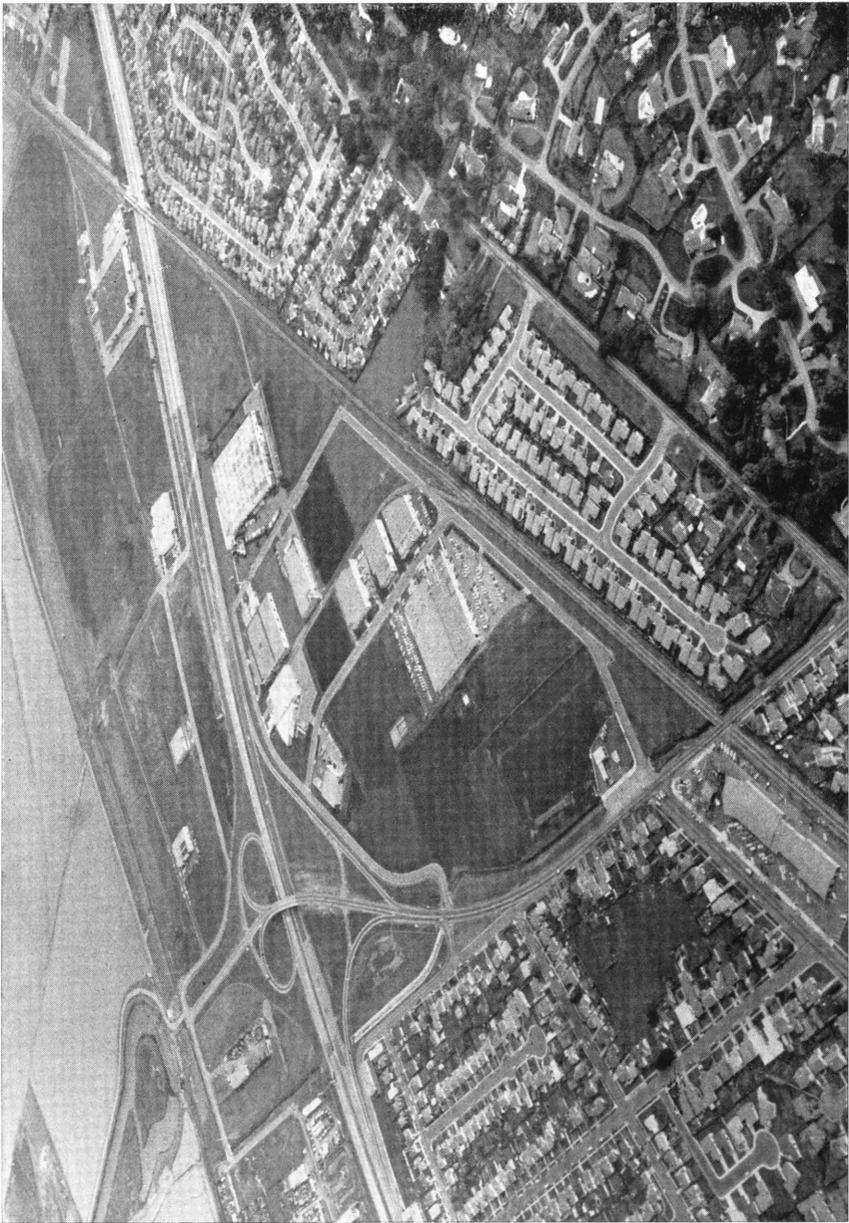
Illustrations 10 et 12: par l'«Architectural Forum», 9 Rockefeller Plaza, New York 20, New York

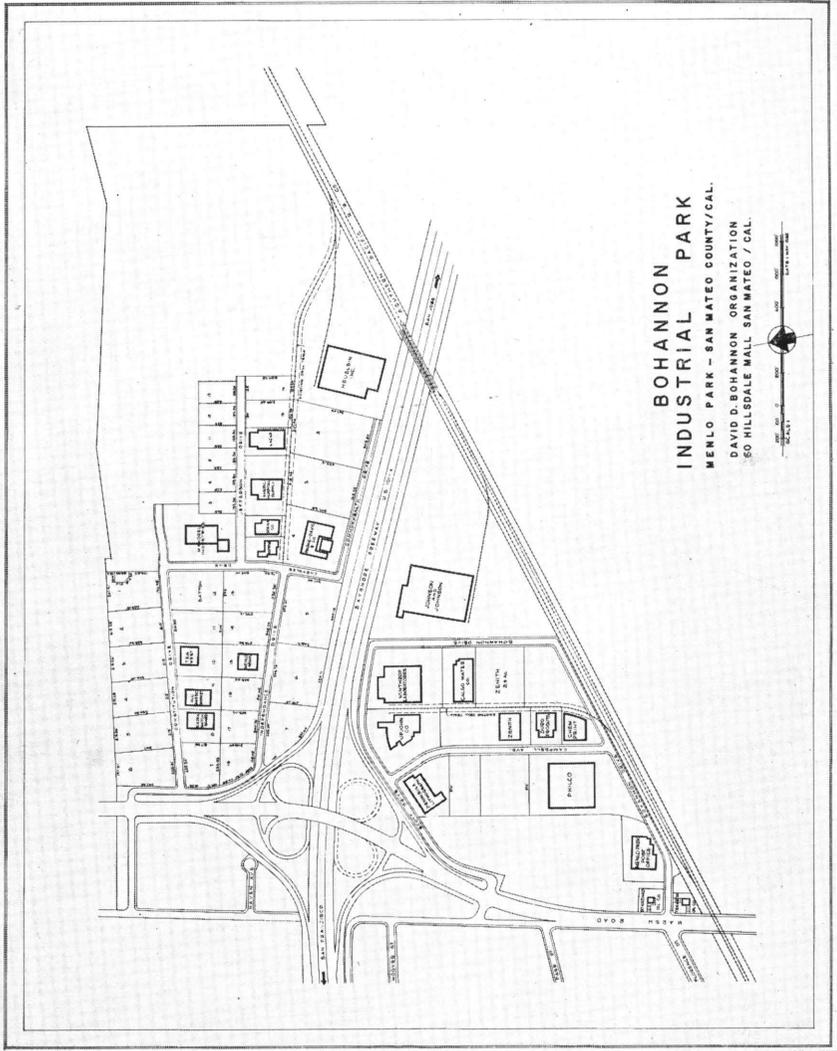






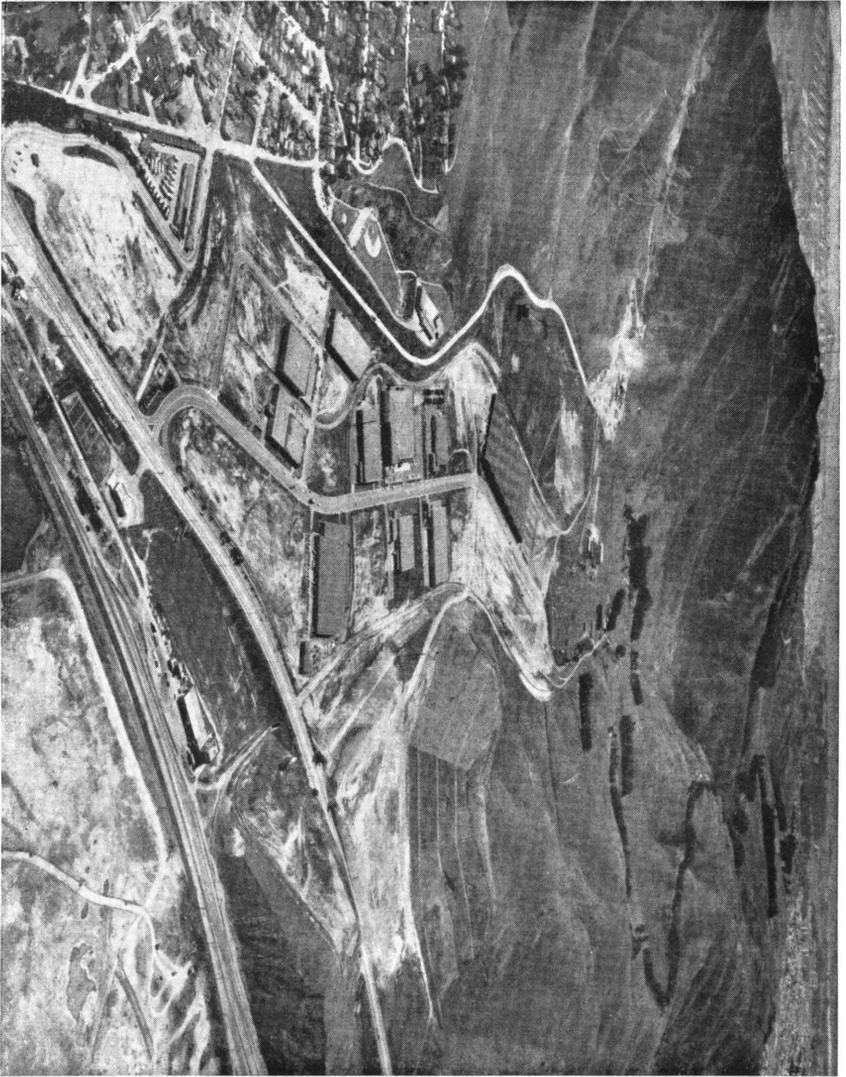






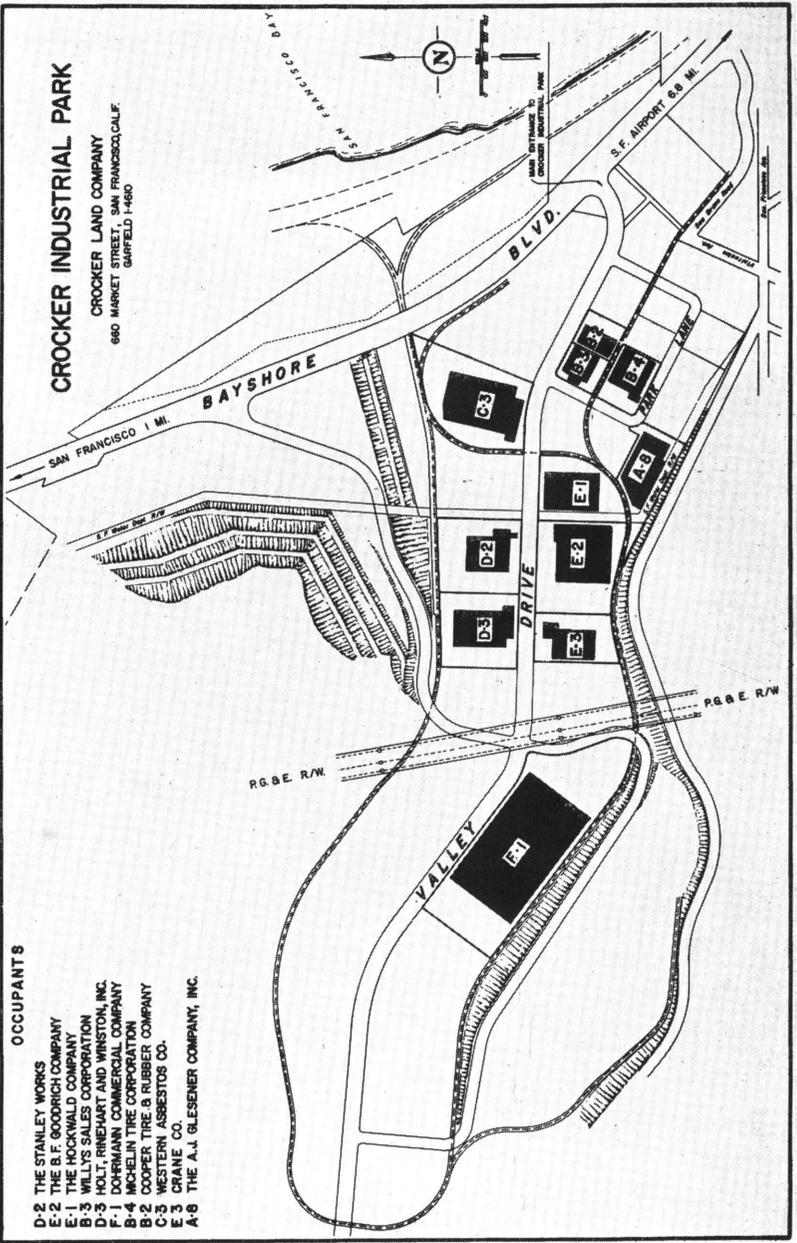
BOHANNON PARK
INDUSTRIAL PARK
 MENLO PARK - SAN MATEO COUNTY / CAL.
 DAVID D. BOHANNON ORGANIZATION
 50 HILSDALE MALL SAN MATEO / CAL.





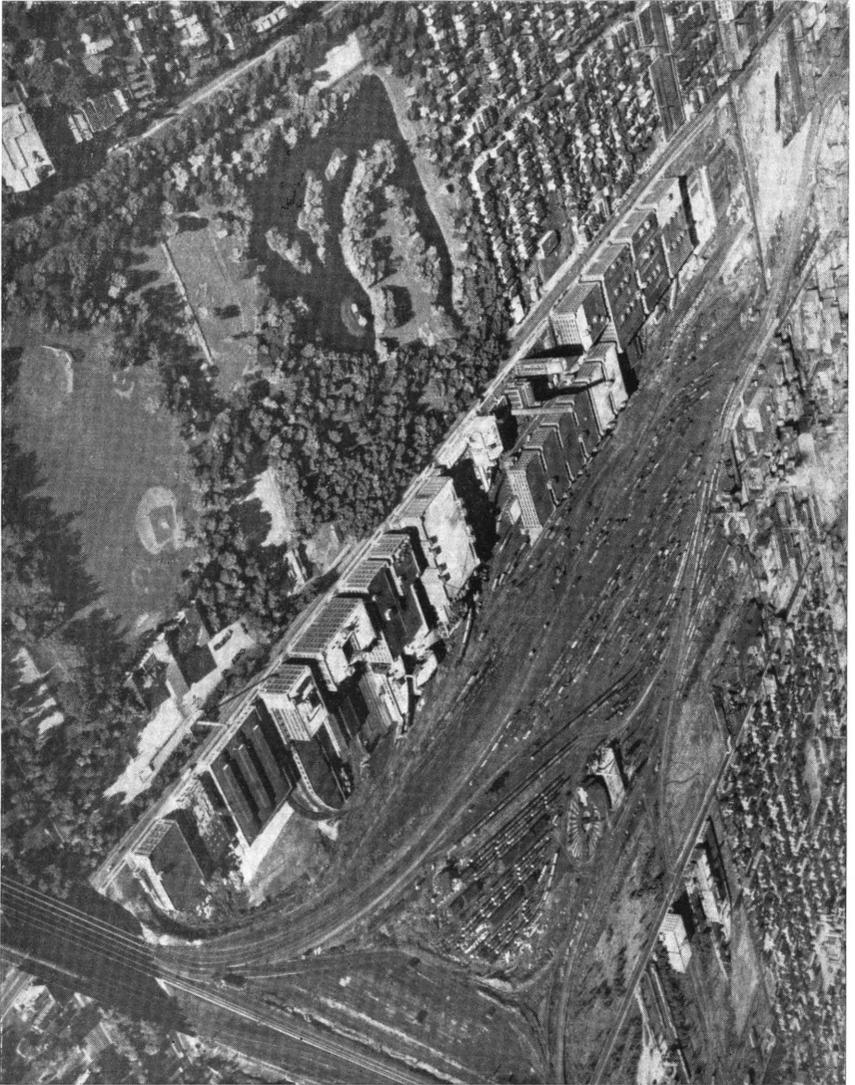
CROCKER INDUSTRIAL PARK

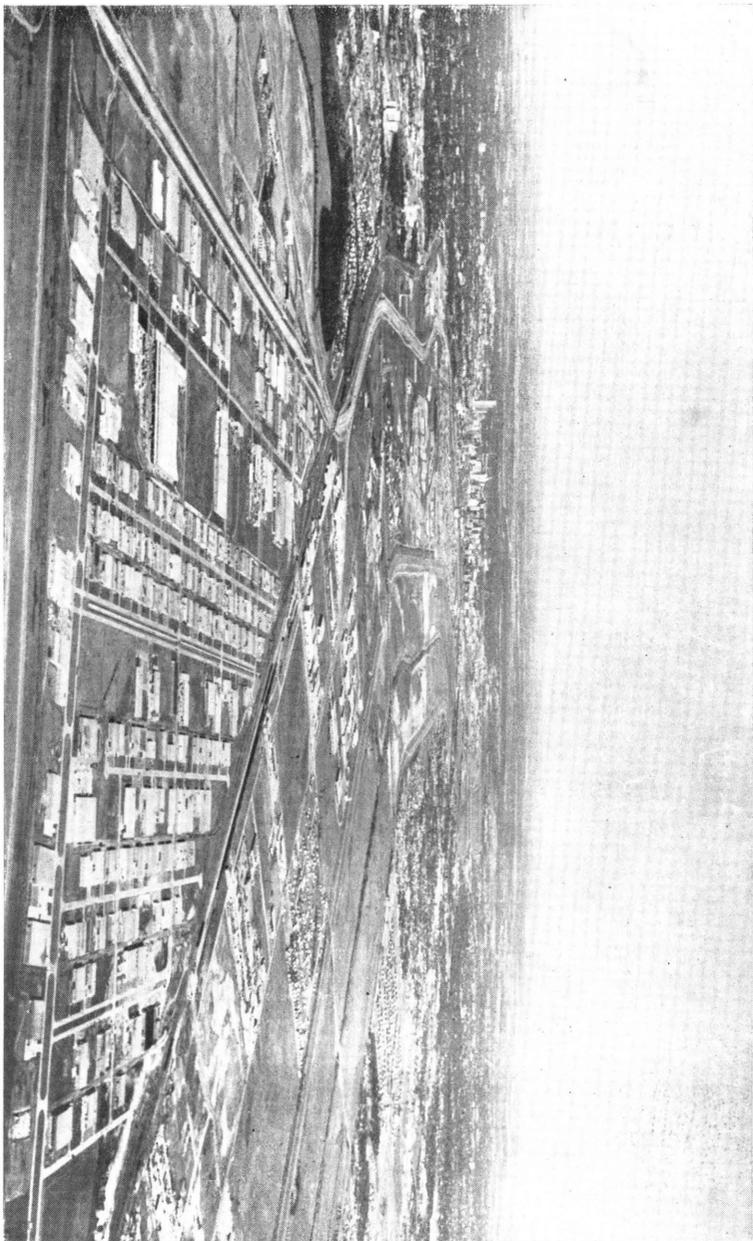
CROCKER LAND COMPANY
 680 MARKET STREET, SAN FRANCISCO, CALIF.
 GARFIELD 1-4610



OCCUPANTS

- D-2 THE STANLEY WORKS
- E-2 THE B. F. GOODRICH COMPANY
- E-1 THE HOCKWALD COMPANY
- B-3 WILLYS SALES CORPORATION
- D-3 HOLT, RINEHART AND WINSTON, INC.
- F-1 DORFMANN COMMERCIAL COMPANY
- B-4 MICHELIN TIRE CORPORATION
- B-2 COOPER TIRE & RUBBER COMPANY
- C-5 WESTERN ASBESTOS CO.
- E-3 CRANE CO.
- A-8 THE A. J. GLESENER COMPANY, INC.





COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE

2. Programmes de développement et de conversion

- I. Etude du développement économique des régions de Charleroi, du Centre et du Borinage (Belgique) *paru en 1962*
- II. Etude sur la zone de Piombino (Italie) *paru en 1963*
- III. La reconversion de la mine de Champagnac (Puy-de-Dôme, France) *paru en 1964*
- IV. Développement industriel de la région de Montceau-les-Mines (France) *paru en 1963*
- V. Etude régionale sur l'Ombrie (Italie) *paru en 1965*
- VI. Etude sur la zone de Carbonia (Italie) *édition italienne parue en 1965*
sous presse autres éditions
- VII. La région d'Amberg (Bavière) - Tendances et possibilités de son développement industriel *édition allemande sous presse traductions en cours*
- VIII. Incidences de l'implantation d'une aciérie sur la région de Gand-Zelzate *sous presse*

SERVICES DES PUBLICATIONS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

3693/2/66/1