

<http://asrdlf2014.org/>

DES FLUX AUX LIEUX : LES MUTATIONS DE LA REGULATION PUBLIQUE DE LA LOGISTIQUE

Raimbault, Nicolas

Université Paris-Est ; IFSTTAR - AME/SPLOTT ; 14-20 Boulevard Newton ; Cité Descartes, Champs sur Marne ; 77447
Marne la Vallée Cedex ; nicolas.raimbault@ifsttar.fr ; 01-81-66-88-00

Résumé

La logistique correspond à un large spectre d'activités économiques prenant en charge les flux de marchandises nécessaires au système économique contemporain. Ces activités, comme toutes les activités économiques, sont régulées par diverses formes d'action publique. Jusqu'aux années 1980, les flux de marchandises étaient encore extrêmement encadrés en France et en Europe voire organisés sous forme de service public. Or, la dérégulation du transport qui s'ensuivit a rebattu les cartes de la régulation publique des activités logistiques. Ces régulations n'ont pas disparu mais ont muté. L'hypothèse que nous soutenons est que l'on est passé d'un système de régulations publiques portant avant tout sur les flux logistiques, c'est-à-dire sur la production des services logistiques, à un système de régulations portant avant tout, et de diverses manières, sur la production et la gestion des lieux logistiques et de leurs impacts locaux. Les organisations logistiques actuelles se sont constituées dans le contexte de dérégulation des systèmes de transport. Cependant, leur développement entraîne une forte dynamique d'implantations logistiques. Il pose localement d'importants enjeux territoriaux qui appellent en retour des régulations publiques nouvelles. Les régulations publiques concernant les activités logistiques se recomposent ainsi autour de la production des espaces logistiques. Cette recombinaison promeut l'industrie de l'aménagement et de l'immobilier logistique comme un acteur clé du secteur logistique, ce qui tend à éloigner les enjeux de production des services logistiques des sphères publiques.

Mots-clés

Flux, lieux, secteur logistique, régulation publique, production de l'espace, territoire

Introduction

La logistique correspond à un large spectre d'activités économiques prenant en charge, d'un point de vue organisationnel et opérationnel, les flux de marchandises nécessaires au système économique contemporain. L'importance, à la fois quantitative et qualitative, de ces activités est croissante en raison des mutations des systèmes de production et de distribution (Dicken, 2011 ; Coe, 2013). Ces activités sont organisées pour une part par le biais de marchés et pour une autre par les chargeurs eux-mêmes, par le biais de leur filiale ou division logistiques. Au-delà des relations marchandes et de la gouvernance d'entreprise, les activités logistiques, comme toutes les activités économiques, sont aussi régulées par diverses formes d'action publique (Lange et Regini, 1989 ; Le Galès, 2004). Ces régulations publiques renvoient à différents secteurs de politiques publiques, tels que le transport, l'aménagement et l'urbanisme, le développement économique, ainsi qu'à de nombreux échelons de gouvernement depuis l'Union Européenne jusqu'aux communes. Jusqu'aux années 1980, les flux de marchandises étaient encore extrêmement régulés en France et en Europe par des règlements encadrant le transport ou l'organisant sous forme de service public. Or, les processus de libéralisation et de dérégulation du transport qui s'ensuivirent ont rebattu les cartes de la régulation publique des activités logistiques.

Les régulations publiques pesant sur les activités logistiques n'ont pas disparu mais ont muté. L'hypothèse que nous soutenons dans cet article est que l'on est passé d'un système de régulations publiques portant avant tout sur les flux logistiques, c'est-à-dire sur la production des services logistiques, à un système de régulations portant avant tout, et de diverses manières, sur la production et la gestion des lieux logistiques et de leurs impacts locaux. En effet, le développement des activités logistiques et les différentes réorganisations des services logistiques se traduisent par un besoin important et régulier en nouvelles implantations logistiques, c'est-à-dire en espaces pour les activités logistiques (entrepôts, agences de messagerie, terminaux), tout particulièrement dans les grandes métropoles. Or, en matière d'implantation, les acteurs privés sont en partie dépendants des acteurs publics locaux qui autorisent les constructions d'entrepôts, aménagent des zones d'activités et fournissent certaines infrastructures (Masson, Petiot, 2013 ; Raimbault, 2013c). En ce sens, la libéralisation des flux logistiques entraîne des enjeux de production des lieux logistiques, qui appelle en retour des régulations publiques nouvelles, essentiellement depuis les territoires (Raimbault *et al*, 2013). Autrement dit, en paraphrasant Castells (1996), tandis que les activités logistiques se détacheraient de plus en plus de « l'espace des lieux » (« space of places ») au profit exclusif de « l'espace des flux » (« space of flows »), les régulations publiques feraient le chemin inverse, depuis « l'espace des flux » vers « l'espace des lieux ».

L'examen de notre hypothèse se fonde sur une double analyse des activités logistiques. Nous adoptons d'une part une entrée sectorielle visant à comprendre les principales logiques des activités et marchés logistiques et la dynamique de sectorisation qui en découle, c'est-à-dire les ressorts de la définition de la logistique comme en secteur économique en soi (Hollingsworth *et al*, 1994). Nous adoptons d'autre part une entrée territoriale fondée sur des études d'aménagements logistiques autour de la région parisienne et aux Pays-Bas (Raimbault, 2013c ; Raimbault *et al*, 2014).

Nous montrerons tout d'abord que les organisations logistiques actuelles se sont constituées en Europe dans le contexte de dérégulation des systèmes de transport. Cependant, la forte dynamique d'implantations logistiques qui en découle pose localement d'importants enjeux territoriaux et appelle la mise en place de nouvelles formes de régulation publique. Nous analyserons, dans un deuxième temps, ces dernières qui se recomposent autour de la production des espaces logistiques. Cette recomposition tend à promouvoir l'industrie de l'aménagement et de l'immobilier logistique comme un acteur clé du secteur logistique (Hesse, 2004 ; Raimbault, 2013a). Nous concluons sur les conséquences de cette sectorisation logistique par les territoires en termes de capacité à gouverner les enjeux posés par les activités logistiques.

1. Le secteur logistique : dérégulation des transports et dynamique d'implantation

La logistique peut être définie comme l'ensemble des opérations mobiles, c'est-à-dire le transport, et comme l'ensemble des opérations statiques de stockage, de tri, de changement de mode de transport ayant lieu au sein de terminaux ou des entrepôts, ainsi que l'ensemble des activités d'organisation de la chaîne logistique et de transport. Ces activités ont connu un important développement ces dernières années. Leur développement s'inscrit dans le cadre des principales mutations économiques des dernières décennies. L'idée du passage d'un régime d'accumulation fordiste à un régime d'accumulation « postfordiste » (Amin, 1994 ; Boyer, 2004) permet d'en résumer les grandes caractéristiques. Ces auteurs montrent que le système économique est passé d'un régime couplant accroissement de la productivité, hausse salariale, consommation de masse et standardisation des produits à un régime fondé sur la globalisation des échanges, le primat de la rentabilité financière (financiarisation de l'économie), la fragmentation et la flexibilisation des systèmes productifs, et une dualisation tant du marché du travail que des pratiques de consommation. Or, les principales variables d'explication de l'importance croissante des services logistiques mises en avant par la littérature (Hesse, Rodrigue, 2006 ; Dornier, Fender, 2007 ; Bonacich, Wilson, 2008 ; Hesse, 2008 ; Coe, 2013 ; Masson, Petiot, 2013) correspondent largement à cette évolution. Il s'agit en effet de la globalisation, des mutations des systèmes productifs, du poids accru de la grande distribution, et des transformations marketing qui l'accompagnent, de la généralisation du « juste-à-temps » ou flux tendus, des modèles de gouvernance d'entreprise favorables à l'externalisation des fonctions ne correspondant pas au « cœur de métier » ainsi que des opportunités offertes par la dérégulation du transport et par les technologies de l'information et de la communication. En raison de ces différentes mutations économiques, la logistique devient un enjeu fort de compétitivité, en termes de qualité de service et de coût, pour les entreprises de la production et du commerce. Deux principales conséquences en découlent. Les entreprises identifient peu à peu une fonction logistique en leur sein et la transforme afin d'en faire un levier de productivité. De plus, les besoins croissants en services logistiques exprimés par les entreprises et la recherche de plus

grande efficacité logistique conduisent à l'avènement d'un marché de prestations logistiques depuis les tâches opérationnelles jusqu'aux tâches stratégiques.

Dans le cadre du post-fordisme, la logistique apparaît ainsi de plus en plus nettement comme un secteur économique à part entière et reconnu comme tel (Coe, 2013). Un secteur économique est défini par les auteurs de l'école de la régulation comme « *une configuration sociale complexe de la sphère productive, repérable historiquement* » et caractérisée par des technologies et une force de travail spécifiques et au sein de laquelle des firmes sont en compétition via un marché (inter)national (Du Tertre, 2002, p. 313-314). En devenant une fonction clairement identifiée dans l'entreprise, la logistique est peu à peu définie autour d'un produit, l'ensemble des services prenant en charge la gestion des flux physiques parcourant l'entreprise et la filière. De plus, l'apparition d'une fonction logistique dans l'entreprise va de paire avec la constitution d'un marché de prestataires logistiques. Ce dernier contribue fortement en retour à délimiter le secteur logistique.

Nous monterons dans cette partie que l'émergence de ce marché découle directement du processus de dérégulation des marchés du transport et des postes à l'œuvre en Europe depuis les années 1980. Le secteur logistique et les organisations logistiques actuelles sont donc profondément structurés par cette dérégulation, c'est-à-dire par le reflux des régulations publiques portant sur le transport. Cependant, le développement logistique, et tout particulièrement le développement des marchés logistiques, se traduit par un besoin important et régulier en nouvelles implantations logistiques, c'est-à-dire en nouveaux espaces pour les activités logistiques. L'implantation logistique est donc aussi au cœur de la sectorisation logistique.

1.1. La dérégulation des marchés du transport et des postes

L'émergence du marché logistique actuel découle directement des politiques de libéralisation des transports et des postes engagés en Europe au cours des années 1980. Les différentes prestations logistiques d'aujourd'hui se sont constituées à partir de la dérégulation des marchés historiques du transport de lots, de messagerie et des transitaires, mais aussi sur la base des mutations des grandes entreprises nationales du transport ferroviaire et des postes, anciens monopoles publics, privatisés dans certains pays. En ce sens, le développement logistique renvoie aux mutations des modes de régulation des Etats européens, vers une logique souvent décrite comme néolibérale (Brenner, Theodore, 2002), accompagnant les mutations du régime d'accumulation, que nous avons succinctement décrites précédemment.

Après la seconde guerre mondiale, en Europe, le transport de marchandises faisait l'objet d'un marché très réglementé sur la base de différents métiers bien différenciés. Les transports étaient organisés soit sous la forme d'un service public, pour le transport ferroviaire et les postes, soit sous la forme d'un marché régional très régulé, pour le transport routier et fluvial. En France, l'offre de transport ferroviaire était le fait d'une entreprise publique nationale en monopole : la SCNF. Le ferroviaire représentait alors le mode de transport principal, notamment pour les envois de longue distance. Il allait de pair avec une offre de messagerie routière qui prenait en charge les pré- et les post-acheminements. Ces sous-traitants du rail étaient, en raison des réglementations en vigueur, de petites entreprises régionales, voire des filiales de la SCNF. Existait parallèlement un marché du transport routier de lots, non lié au ferroviaire, connaissant une croissance continue du fait des progrès technologiques du mode routier. Ces deux types de transport routier faisaient l'objet d'une réglementation importante. Les capacités de transport étaient contingentées, avec une licence pour les transports sur courte distance et une licence pour les transports de longue distance. Ces derniers (envois de plus de 150 km) étaient soumis aussi à une tarification routière obligatoire (TRO)¹, souvent supérieure au prix de la SNCF. Ces dispositions favorisaient l'activité de petites entreprises régionales, voire d'artisans possédant seulement un véhicule. Enfin, les services postaux, et donc d'envoi de colis (de moins de 200 kg), étaient aussi l'objet d'un monopole public, celui de la Poste en France. Ainsi le marché du transport de marchandises concernait-il alors d'un côté de grandes entreprises publiques en monopole et de l'autre de petites entreprises régionales, voire artisanales, fortement encadrées par des règles et des institutions publiques.

La dérégulation du transport et des postes a eu lieu en Europe à partir des années 1980 et s'est approfondie au cours des années 1990 et 2000. Ce processus s'inscrit directement dans le cadre de la mise en place d'un marché unique européen. Ce projet suppose l'existence d'un marché européen du transport. Il entraine donc directement en conflit avec les différents marchés de transports organisés et régulés à l'échelle nationale. Un grand nombre de « *paquets législatifs* » visant la libéralisation des transports et des services postaux se sont

¹ Décret du 14 novembre 1949.

étalés de 1987 à 2007 et ont été progressivement mis en œuvre par les Etats membres². Ces politiques de libéralisation consistent principalement en la suppression des monopoles, de la tarification, du contingentement et la mise en place de règles européennes communes de concurrence. Elles ont aussi pour objectif de faire émerger des champions européens de la logistique (Strale, 2013).

La dérégulation a lancé à la fois un mouvement d'atomisation de l'offre et un mouvement de constitution de grands groupes. Entre 1985 et 1990, il s'est créé environ 9000 sociétés de transport routier de marchandises en France (Artous, Salini, 2005), essentiellement artisanales. Beaucoup ont rapidement déposé le bilan, remplacés par de nouvelles. Aujourd'hui encore, le secteur se caractérise par une grande instabilité en bas de la hiérarchie. A l'autre bout de la hiérarchie, ce même processus a entraîné un grand mouvement de concentration conduisant à créer de très grands groupes, européens voire mondiaux, d'abord au sein des différents métiers d'origine (messagerie, organisation du transport) et rapidement de manière transversale, autorisant à parler d'un marché global de la logistique (Coe, 2013).

1.2. Emergence d'un marché logistique

Les chargeurs peuvent externaliser tout ou partie de leurs activités logistiques, depuis certaines opérations de transport jusqu'à la totalité des tâches opérationnelles (entreposage et transport) voire même jusqu'à la gestion stratégique de leur « *supply chain* ». Il est difficile de mesurer l'ampleur de ce mouvement d'externalisation dans la mesure où les tâches externalisées sont très variables d'un chargeur à l'autre. L'Association française pour la logistique (ASLOG) estime qu'en France le taux d'externalisation du transport est de 84 % et celui de l'entreposage et la préparation de commande est de 40% en 2009³. Selon le baromètre *outsourcing* d'Ernst & Young, 73% des entreprises françaises externalisent au moins une fonction logistique. En Europe, le taux total d'externalisation des tâches logistiques opérationnelles oscillerait entre 60 et 75 % (Vasilis Vasiliauskas et al, 2008 cité par Strale, 2013).

En raison de la diversité des prestations logistiques et de l'héritage de l'organisation par métiers, la structure de ce marché est complexe. Le marché logistique est encore fragmenté en plusieurs sous-ensembles : lot, messagerie, organisation du transport, maritime notamment. Cependant, la dérégulation entraîne un mouvement d'intégrations à la fois verticales et horizontales conduisant *in fine* à l'émergence de plusieurs opérateurs globaux dépassant les frontières de ces métiers (Coe, 2013). Ce mouvement de concentration et de globalisation a suivi deux temps. Dans un premier temps, le mouvement de concentration permis par la libéralisation s'effectue dans chaque métier, et essentiellement à l'échelle nationale. Dans un deuxième temps, celui des années 1990 et 2000, le mouvement de concentration s'affranchit de plus en plus nettement les frontières des métiers et des marchés nationaux. En Europe, ce second temps renvoie aux mutations des entreprises publiques ou anciennement publiques, bénéficiant ou ayant bénéficié de monopoles soit ferroviaires, soit postaux. En effet, si les services ferroviaires sont moins cruciaux et perdent des parts de marché, ces grandes entreprises nationales ont les moyens de racheter massivement leurs sous-traitants ou concurrents routiers et donc de devenir des acteurs de premier plan de la messagerie, du lot et de l'organisation du transport. Ainsi la SNCF est-elle devenue la première entreprise française de transport routier via sa filiale Géodis qui couvre tous les métiers.

L'émergence, au cours des années 1980 et surtout 1990, des prestations de logistique contractuelle, a joué un rôle crucial dans ce mouvement de concentration vertical et horizontal. La logistique contractuelle correspond à toutes les opérations logistiques dédiées à un chargeur (la logistique de l'approvisionnement en matière première de tel industriel, la logistique des produits frais de tel groupe de la grande distribution ou la logistique d'expédition de tel e-marchand) alors que les prestations de transport historiques sont multi-clients. Pour accomplir ces opérations, les prestataires signent un contrat avec un chargeur, selon généralement des durées courtes (un, deux ou trois ans), et prennent en charge tout ou partie des fonctions logistiques de ce dernier. Il peut donc s'agir à la fois de l'organisation logistique générale de la firme, de la planification de ces approvisionnements et de ses expéditions et de toutes les activités opérationnelles. Ces dernières comprennent tant des prestations de transport que des activités qui ont lieu dans l'entrepôt : entreposage, préparation de commande, tri, pré- et post-*manufacturing*⁴. Contrairement aux métiers du transport, le métier de la logistique contractuelle est un métier

² C'est pourquoi le processus a été plus complexe à l'échelle des différents Etats européens. En France, la rupture correspond à la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) de 1982. Elle a engagé la fin progressive du contingentement et de la tarification routière obligatoire (elle débuta en 1986).

³ Source: « L'état de l'art de la logistique globale des entreprises en France », 4e enquête benchmark de l'ASLOG, 2009.

⁴ Selon sa complexité, une prestation de logistique dédiée correspond à un service de 2PL, de 3PL ou de 4PL. Un « *second party logistics provider* » (2PL) ne propose qu'une prestation de transport. La prestation logistique classique est le fait des « *third party logistics* »

neuf. Le marché est à construire, il y a peu d'héritages. Si quelques entreprises spécialistes des nouveaux services logistiques émergent dans un premier temps, celui des pionniers, une fois le marché identifié, les principaux groupes de transport de marchandises, notamment les entreprises publiques du ferroviaire et des postes ainsi que les principaux organisateurs de transport, s'y engagent en créant des filiales ou en rachetant des entreprises. L'opération phare en ce domaine est l'acquisition en 2005 de celui qui est alors le n°1 mondial de la logistique contractuelle, Exel logistics, par DHL, transporteur aérien lui-même achetée quelques années auparavant par la Deutsche Post. Ce sous-marché se caractérise par son fort taux de concentration : neuf prestataires assumaient 45% du marché français pendant les années 2000 (Artous, Salini, 2005). Ces prestations ont connu et connaissent toujours un fort taux de croissance, porté à la fois par l'augmentation des besoins logistiques (e-commerce notamment) et par l'externalisation des tâches logistiques des chargeurs. La logistique contractuelle a ainsi offert aux opérateurs multi-métiers, tout particulièrement aux (anciennes) entreprises publiques, une forte croissance, leur a permis de sortir de leurs métiers et marchés nationaux d'origine et d'acquies la masse critique pour s'imposer parallèlement dans les différents métiers à une échelle de plus en plus globale.

Ces plus grandes firmes étant globales et exerçant une grande partie des activités logistiques, elles sont peu ou prou en compétition les unes les autres, pour prendre en charge à la fois les flux internationaux et les flux propres aux différents marchés régionaux et nationaux dans lesquels elles sont investies. Le tableau 1 présente les principales firmes logistiques actuelles.

Tableau 1. Les principaux opérateurs multi-métiers mondiaux

Rang	Groupes/ Entreprises	CA Monde 2012 (G€)	Métiers	Origine	Nationalité	Rang Global 500 (2012)
1	Deutch Post - DHL	76,3	Transitaire, Contractuelle, Lot, Messagerie	Poste	Allemagne	98
2	United Parcel Services	54,1	Messagerie, Contractuelle, Lot	Messagerie	Etats-Unis	135
3	FedEx	39,3	Messagerie	Messagerie	Etats-Unis	263
4	Deutsche Bahn Mobility Logistics	39,3 (groupe DB : 52,81)	Messagerie, Contractuelle, Lot	Rail	Allemagne	179 (groupe DB)
5	Kuhne + Nagel	16,8	Transitaire, Contractuelle, Lot, Messagerie	Transitaire	Suisse	
6	Nippon Express	11,3	Transitaire, Contractuelle, Lot, Messagerie	Transport	Japon	
7	SNCF-Géodis	9,8	Messagerie, Contractuelle, Lot	Ferroviaire	France	174 (groupe SNCF)
8	CH Robinson Worldwide	8,4	Messagerie, Contractuelle, Lot	Route	Etats-Unis	
9	TNT	7,3	Messagerie, transitaire	Poste	Pays-Bas	
10	CEVA Freight Holdings (Appolo Global Management)	7,2	Transitaire, Contractuelle, Messagerie		Etats-Unis	
11	Toll Group	6,4	Messagerie, Contractuelle, Lot	Route	Australie	
12	DSV	6	Messagerie, Contractuelle, Lot	Route	Danemark	
13	Panalpina	5,5	Transitaire, Contractuelle	Transitaire	Suisse	
14	Géoposte / Coliposte (La Poste)	5,5	Messagerie	Poste	France	320 (groupe La Poste)
15	Bolloré Logistics	5	Transitaire, Contractuel,	Transitaire	France	

providers » (3PL). Dans ce cadre, le prestataire est responsable de toutes les fonctions logistiques dans l'entrepôt et tous les flux liés. Il prend généralement en charge l'exploitation de l'entrepôt et sous-traite le transport à d'autres entreprises. Le degré le plus complet d'externalisation logistique est le fait des « *fourth party logistics providers* » (4PL). Ces derniers proposent de prendre en charge la totalité de la gestion logistique d'une entreprise, y compris et surtout les fonctions stratégiques. En effet, les 4 PL sous-traitent généralement à d'autres entreprises l'accomplissement des opérations concrètes.

On retrouve en haut du classement les anciennes et actuelles grandes entreprises nationales des chemins de fer et des postes européennes, c'est-à-dire des entreprises publiques ou anciennement publiques (dans lesquels les Etats ont généralement conservé une part substantielle du capital). Figurent en bonne position les expressistes américains, qui sont des opérateurs privés en concurrence avec l'Administration des postes des États-Unis d'Amérique (United States Postal Service – USPS), ainsi que les transitaires suisses, acteurs privés historiques du commerce mondial. On retrouve également quelques transporteurs routiers européens et asiatiques ayant su se diversifier dans les prestations logistiques en croissance. Ces différentes entreprises tiennent les premiers rôles et proposent une offre quasi-globale : messagerie, logistique contractuelle, organisation du transport et de la supply chain. Parallèlement, ces grandes entreprises recourent à un grand nombre de sous-traitants du transport routier : des PME et des entreprises artisanales. La structure marchande du secteur est ainsi profondément duale. Un marché logistique, à la structure relativement complexe et hiérarchisé entre grands groupes et sous-traitants et en cours de globalisation, s'est donc constitué pour répondre aux besoins logistiques tant opérationnels qu'organisationnels des chargeurs.

Finalement, il apparaît que le processus de sectorisation logistique est intimement lié au processus de construction d'un marché logistique, et donc à la dynamique de dérégulation des transports. Les enjeux logistiques, en devenant incontournables pour les entreprises, sont devenus des éléments de la stratégie de ces dernières. Cependant, cette nouvelle approche soumet les activités logistiques à une très forte pression en termes de productivité. Les chargeurs tendent à les appréhender plus comme un poste de coûts que comme un vecteur de création de valeur. Cela conduit à leur externalisation partielle et donc à la constitution de marchés de prestations logistiques. Ainsi défini par ce processus, le champ des activités logistiques rassemble les services que proposent les marchés logistiques, transport (tout mode confondu), entreposage, préparation de commande, stratégie logistique, organisation du transport (notamment international), manutention intermodale, que les chargeurs peuvent externaliser ou non. Par conséquent, les enjeux de production des services logistiques, statiques et mobiles, s'éloignent des sphères publiques. La gestion des flux deviennent l'affaire presque exclusive des chargeurs et des prestataires du transport et de la logistique. Cette évolution découle notamment de l'efficacité de ces prestations, elles même liées à la qualité du réseau routier et autoroutier (Frémont, 2012), rendant le transport plus ou moins acquis en de nombreux points du territoire (Hesse, 2008).

1.3. L'implantation logistique au cœur du développement logistique

Les activités logistiques ne se limitent pas à la question des flux. En effet, les organisations logistiques actuelles s'articulent autour d'un ou plusieurs entrepôts, c'est-à-dire de lieux logistiques. 70% des envois de marchandises à destination d'une agglomération transiteraient par un ou plusieurs entrepôts (Guilbault, Soppé, 2009). C'est pourquoi la mise en place d'un nouveau service logistique passe très souvent par une nouvelle implantation d'entrepôt. Pour de répondre aux besoins croissants des chargeurs, le développement logistique se traduit donc par de nombreuses implantations d'établissements logistiques : entrepôts, plates-formes de messagerie. De plus, dans leur recherche permanente d'optimisation et de rationalisation logistique, les chargeurs et les prestataires renouvellent de manière régulière leurs réseaux logistiques, c'est-à-dire le nombre d'entrepôts et leurs localisations. Le réseau logistique est un élément important de la performance logistique. Afin de répondre à une nouvelle organisation ou de nouveaux impératifs productifs ou distributifs, des entrepôts sont abandonnés au profit d'autres, plus grands, plus modernes et mieux situés. L'émergence d'un marché logistique concurrentiel, tendu vers l'optimisation logistique, favorise en ce sens la multiplication des nouveaux entrepôts. De plus, les normes s'appliquant aux entrepôts, la réglementation des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), dont le respect conditionne les autorisations d'exploiter accordées aux entreprises, connaissent fréquemment d'importantes évolutions. Une partie du parc construit dans les années 1970 et 1980 voire 1990 est ainsi devenu obsolète. Il est donc aussi nécessaire de ce point de vue de construire de nouveaux bâtiments régulièrement.

Ces lieux, les entrepôts, sont dédiés aux activités logistiques et leur donnent une visibilité propre. Le prestataire logistique s'incarne dans ses entrepôts. Par les entrepôts, les activités logistiques d'un chargeur se distinguent de ses activités de production ou de vente. Par l'implantation, les activités logistiques ne sont pas qu'une fonction abstraite de l'entreprise (le Supply Chain Management) mais deviennent des activités économiques concrètes, sources d'emplois localisés, mais aussi de contraintes et de nuisances, à la manière des sites industriels. L'implantation est donc un élément fort de la reconnaissance des activités logistiques comme constituant un secteur économique propre.

Le développement logistique prend ainsi la forme d'un jeu intense d'implantations logistiques, il prend corps au travers de ces implantations. En raison de ces différents mécanismes, la dynamique des implantations logistiques est supérieure à celle de la croissance des activités logistiques. Le développement logistique se traduit donc par une consommation importante de nouveaux lieux logistiques de grande taille. Entre 1985 et 2009, il s'est construit en France autant de surface d'entrepôts, que de commerces ou de bureaux (95 millions de m²)⁵. Il conduit à ce titre à une redistribution régulière des activités logistiques dans l'espace, et donc des emplois et des taxes qui y sont liés, ces dernières étant des éléments de base du développement économique local.

La libéralisation des flux a donc pour conséquence une multiplication des lieux logistiques. Plus précisément, en raison du développement du secteur logistique, l'entrepôt devient un type d'implantation économique de plus en plus fréquent au sein des territoires. A ce titre, l'entrepôt gagne en importance au sein des économies locales. De plus, il entraîne des enjeux cruciaux de production des espaces logistiques. Or, en la matière, les acteurs publics locaux sont incontournables : ils autorisent les constructions d'entrepôts, aménagent des zones d'activités et fournissent certaines infrastructures (Masson, Petiot, 2013 ; Raimbault, 2013a). L'enjeu de la production et de la gestion des espaces logistiques est donc un enjeu fort de régulation : l'action publique sous-tendant les implantations logistiques est indispensable pour soutenir le développement logistique lui-même et donc les logiques du système économique contemporain. En ce sens, le développement logistique découlant de la libéralisation des flux logistiques entraîne, tout particulièrement dans les grandes métropoles, une relative tension sur les lieux logistiques, qui appelle en retour des régulations publiques nouvelles depuis les territoires.

2. (Re-)construction des régulations publiques autour de la production des espaces logistiques

Des régulations publiques locales se sont déclenchées, en quelques sortes automatiquement, en réaction du développement logistique, autour des enjeux de production des espaces logistiques. De nouveaux acteurs se trouvent alors impliqués dans le développement logistique : des collectivités locales, principalement les communes et communautés de communes, et les firmes de l'immobilier logistique, développeurs et investisseurs. Pour analyser les régulations publiques de la production et de la gestion des espaces logistiques, nous distinguerons tout d'abord le rôle des différents acteurs intervenant lors d'une implantation logistique. Puis, nous montrerons que les problèmes publics que pose localement le développement logistique tendent à promouvoir les firmes de l'immobilier logistique comme des acteurs centraux de la régulation locale. L'industrie de l'immobilier logistique se trouve ainsi au cœur du processus actuel de sectorisation logistique.

2.1. Le système de production des espaces logistiques

La très grande majorité des entrepôts s'implante dans de simples zones d'activités économiques (encore fréquemment appelées zones industrielles), déjà existantes ou aménagées à l'occasion de l'implantation du ou des entrepôts en question⁶. Le processus d'implantation correspond alors aux étapes de la chaîne de l'immobilier : aménagement d'un terrain, construction, achat et exploitation du bâtiment. Selon le montage suivi, divers acteurs peuvent intervenir. Le chargeur ou le prestataire utilisateur de l'entrepôt peut prendre en charge la construction du bâtiment et en être le propriétaire. Ce cas est de plus en plus rare. Au contraire, il recourt de plus en plus souvent à un promoteur immobilier que l'on peut définir comme celui qui « assure la gestion d'un capital monétaire dans sa phase de transformation en bien logement ou tout autre produit fini. Il se trouve investi du suivi du programme et de la coordination des opérations des différents acteurs » (Granelle, 1998, p. 114). Sa tâche peut se limiter à la supervision de la construction. Généralement, il lui revient de rechercher le foncier (c'est-à-dire une parcelle au sein d'une zone d'activités économiques) ainsi qu'un investisseur immobilier, autre que le chargeur ou prestataire utilisateur, devenant le propriétaire de l'entrepôt (en effet, il est courant que l'utilisateur de l'entrepôt ne soit que le locataire du bâtiment). On parle alors davantage de développeur que de promoteur. Les investisseurs immobiliers sont principalement des foncières, des banques, des assureurs et des fonds d'investissements (des véhicules d'investissement au sein desquels plusieurs investisseurs s'associent, en apportant chacun une part du capital, afin d'acquérir un portefeuille d'immeubles et d'en tirer un revenu à la fois par la mise en location et par la revente). De plus, le marché de l'immobilier logistique a la particularité d'être dominé par des développeurs-investisseurs intégrant ainsi la chaîne immobilière (Raimbault, 2013b). La même

⁵ Source : Sit@del2, 2011.

⁶ Certains entrepôts, une minorité, sont construits au sein d'infrastructures, c'est-à-dire d'espaces détenus et gérés par une autorité publique (le gestionnaire d'infrastructure) dans le cadre d'une mission de service public. Les ports maritimes et fluviaux, les aéroports et, dans une moindre mesure, certains espaces ferroviaires proposent des espaces pour les établissements logistiques. Les règles et le jeu d'acteurs sont alors assez différents, notamment parce que le gestionnaire d'infrastructure conserve généralement la propriété des terrains.

firme aménage la parcelle, développe l'entrepôt, puis l'acquiert (en partenariat avec d'autres investisseurs dans le cadre d'un fonds d'investissement) et le gère.

Les communes et intercommunalités interviennent à plusieurs étapes de cette chaîne au titre de leurs pouvoirs d'urbanisme et d'aménagement. Les communes conçoivent et mettent en œuvre les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), autorisant l'usage de foncier pour l'implantation d'activités économiques, qui doivent être compatibles avec les Schémas de COhérence Territoriale (SCOT) des intercommunalités dont elles font partie. Les permis de construire sont délivrés par les maires. Ces derniers ont donc le pouvoir de refuser l'implantation d'un entrepôt. Lorsque l'implantation logistique nécessite l'aménagement d'une nouvelle zone d'activités, *ex-nihilo*, ce qui est de plus en plus fréquent, les pouvoirs communaux tendent à être plus importants. Les communes et les intercommunalités aménagent souvent directement leurs zones d'activités. Cette dernière activité constitue le cœur des politiques de développement économique mises en œuvre par la plupart des communes françaises. De nombreuses zones dédiées aux activités logistiques ont été aménagées par des collectivités fondant leur stratégie de développement sur l'attraction d'établissements logistiques. L'aménagement peut aussi être privé, pris en charge par le développeur (qui devient alors aménageur) sous une forme de concession de Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) ou de lotissement. Cette formule se développe en raison du succès d'un produit immobilier particulier : le parc logistique, c'est-à-dire un complexe fermé et gardienné de plusieurs entrepôts, ayant un propriétaire et gestionnaire unique (le développeur-investisseur immobilier) et étant directement branché sur une autoroute. Mais dans un cas comme dans l'autre, la commune est étroitement associée au processus. En effet, qu'elle soit aménagée de manière privée ou publique, une nouvelle zone d'activités nécessite un changement du PLU et du SCOT, ce qui est un moment important de la vie politique d'une commune et suppose l'écriture d'un projet de territoire.

La nature des régulations publiques accompagnant la production des espaces logistiques n'est pas nouvelle. Elle correspond aux pouvoirs d'urbanisme, d'aménagement et de développement économique issus de la décentralisation. En raison de la dynamique d'implantation propre au développement logistique, ces politiques deviennent la principale forme de régulation publique du secteur logistique. Au-delà de la description du rôle des communes et intercommunalités au sein de la chaîne de l'immobilier, qu'est-ce que ces interventions permettent de réguler ?

2.2. Quelles politiques logistiques locales ?

Les communes et leurs regroupements sont des acteurs incontournables. Le développement logistique ne peut avoir lieu sans le soutien des élus locaux. L'étude de plusieurs territoires ayant connu un fort développement logistique montre que ces régulations publiques se limitent à la gestion des impacts locaux, essentiellement sous l'angle de l'aménagement. Est-ce qu'émergent tout de même des régulations locales portant sur la production des services logistiques au-delà de la production et la gestion des espaces logistiques ?

2.2.1. Le parc logistique pour gérer les impacts locaux

Dans l'espace métropolitain parisien, au sein duquel nous avons mené plusieurs enquêtes de terrain (Raimbault et al, 2013 ; Raimbault, 2013c), le développement logistique est le fait de l'implantation d'établissements et non du développement (endogène) d'un tissu d'entreprises (chargeurs et logisticiens) déjà présentes dans le territoire. Par conséquent, du point de vue d'une commune, mettre en œuvre une stratégie de développement logistique consiste à attirer des établissements d'entreprises (généralement des entreprises nationales voire internationales) extérieures au territoire, c'est-à-dire d'accroître l'attractivité logistique de son territoire. Cette approche des politiques locales relève d'une approche entrepreneuriale (Harvey, 1989) cherchant à accommoder les intérêts d'investisseurs extérieurs. La principale motivation de ces stratégies est celle du développement économique. L'implantation logistique est appréhendée comme une entreprise comme une autre. Le choix de la spécialisation logistique est généralement un choix par défaut dans le contexte de désindustrialisation mais un choix souvent assumé comme étant opportun par rapport aux caractéristiques des territoires concernés. Aux yeux des élus locaux, ce développement économique a deux vertus : les recettes fiscales et l'emploi. La première tend à être la plus importante. Les recettes fiscales des zones logistiques aménagées au cours des années 2000 ont notamment permis de financer les nouvelles politiques publiques (transport à la demande, portage de repas à domicile etc.) des intercommunalités en cours de construction dans le périurbain parisien.

Cependant, comme nous l'avons montré à travers l'analyse de la chaîne de l'immobilier, les chargeurs et les logisticiens ne procèdent pas eux-mêmes à la construction de leurs entrepôts, et n'en sont généralement pas propriétaires. Une offre immobilière doit donc précéder leur implantation. Les communes doivent impulser

l'aménagement d'une zone d'activités, ou être choisies par un aménageur-développeur ayant un projet de parc logistique privé. Or, les communes du développement logistique sont généralement petites et périphériques. Elles ont en moyenne moins de 5 000 habitants selon un spectre allant de 200 à 26 000 habitants. Elles sont généralement situées en dehors des intercommunalités puissantes (Raimbault, Bahoken, 2014). Pour ces raisons, ces collectivités sont généralement dotées d'une faible capacité administrative, technique et financière. Elles possèdent rarement toutes les ressources nécessaires pour conduire les projets d'aménagement d'envergure que sont les zones logistiques. Ainsi le principal problème public qui se pose à elle est-il de construire une capacité locale à aménager, développer et commercialiser une zone logistique correspondant à la demande des chargeurs et des logisticiens, ce que la collectivité n'a pas les compétences de faire seule. Seules les firmes de l'immobilier logistique, et tout particulièrement les développeurs-investisseurs de parcs logistiques, peuvent apporter cette capacité à des territoires qui en sont dépourvus. Le modèle économique du parc logistique est plébiscité en ce sens. La collectivité apporte ses pouvoirs légaux, le développeur privé apporte toutes les autres ressources nécessaires. Autrement dit, la commune doit être non seulement attractive vis-à-vis des utilisateurs d'entrepôts, mais avant tout (d'un point de vue chronologique) vis-à-vis des investisseurs immobiliers, ce qui est un trait commun à toute politique de développement économique exogène (Theurillat, 2011). Or le modèle économique de ces firmes suppose une privatisation partielle des politiques d'aménagement - l'acteur privé aménage à la place de la commune - et de gestion (des espaces publics et des services) de la zone d'activités ainsi que des politiques de développement économique : le choix des entreprises, c'est-à-dire des locataires du parc logistique, et plus largement la relation aux entreprises. Cette privatisation résulte d'une demande d'action privée exprimée par des collectivités dépourvues des capacités nécessaires.

Les objectifs des régulations locales, tournés vers l'attractivité logistique locale, confortent donc les modalités du développement logistique fondé sur la dynamique d'implantations et nécessitant des espaces bon marché pour la logistique. De plus, les enjeux de l'attractivité logistique conduisent à privatiser les politiques locales de zones logistiques, c'est-à-dire à confier à l'industrie de l'immobilier logistique une partie de la conduite des régulations locales du développement logistique.

Au-delà de l'attractivité logistique, d'autres problèmes publics ont peu à peu émergé dans les territoires du développement logistique autour de la gestion de ses impacts locaux. Il s'agit d'une part de la question de la qualité paysagère des zones, souvent présentée comme une préoccupation de développement durable, et de la canalisation des flux de poids lourds. D'autre part, les élus reprochent aux implantations logistiques leur précarité, certains établissements déménagent au bout de quelques années seulement d'activité, ce qui fait peser un risque de friches si l'entrepôt abandonné ne trouve pas de nouveau locataire. Les collectivités ont peu de prise sur ces aspects. Là encore, le parc logistique s'impose comme la solution. Ce problème est redoublé par la précarité des emplois que les implantations logistiques offrent. En un mot, les régulations publiques locales se donnent peu à peu l'objectif de fixer les activités logistiques dans le territoire.

Le cas du parc logistique Prologis de Moissy-Cramayel, situé dans la ville nouvelle de Sénart, est particulièrement intéressant dans la mesure où une ville nouvelle correspond à un contexte institutionnel au sein desquels les capacités publiques locales sont très développées. En effet, l'Etablissement Public d'Aménagement (EPA) de Sénart possède toutes les capacités nécessaires pour aménager de grandes zones logistiques convenant à la demande. Avec de 1,8 million m² d'entrepôts et 7.000 emplois⁷, la ville nouvelle de Sénart constitue l'un des tous premiers pôles logistiques régionaux. Cependant, le parc logistique privé, plutôt que la zone d'activités économiques aménagée par l'EPA, est peu à peu plébiscité par les élus locaux. La privatisation de la politique d'aménagement et de développement économique qu'il suppose rencontre paradoxalement certaines exigences locales en matière de gestion de ces zones. Au début des années 2000, Prologis acquiert à Moissy-Cramayel une centaine d'hectares auprès d'un agriculteur dont l'entreprise est en liquidation judiciaire. Il s'ensuit une longue négociation avec la mairie car la parcelle n'est pas constructible dans le PLU. Le modèle urbanistique du parc logistique convainc le maire par sa capacité à s'intégrer dans le paysage, le fait qu'il soit clos, gardienné avec des services de sécurité, et que sa gestion, l'entretien de la voirie et des espaces verts, soit prise en charge, techniquement et financièrement, par son gestionnaire, Prologis. Au-delà des caractéristiques du parc, c'est tout le modèle économique de Prologis qui rencontre l'intérêt municipal. L'investissement et les frais de gestion sont assumés par l'acteur privé à l'inverse des zones d'activités aménagées par l'EPA qui reviennent à la charge des communes, c'est-à-dire qui pèsent sur les ressources locales. D'un point de vue plus

⁷ Source : Contrat de Développement Territorial de Sénart, décembre 2013. Si l'on tient compte de tous les emplois logistiques, y compris ceux que les industriels et la grande distribution n'ont pas externalisés, ce chiffre pourrait être doublé, soit 40% de l'emploi local.

politique, la solution proposée par Prologis est localement soutenue en tant que mode de gestion sur le long terme. L'usage du parc clarifie à la fois la vocation de la zone et sa gestion : elle est dédiée à la logistique, c'est Prologis qui en est le propriétaire⁸ et le responsable. L'interlocuteur est ainsi clairement identifié. C'est un interlocuteur durable qui s'engage à gérer son parc sur le temps long (30 ans), ce qui prémunit contre le risque de friches. Il devient un acteur de la commune, localement présent, à qui l'on peut demander des comptes. Ce sentiment de gain de pouvoir est paradoxal puisque la solution de Prologis consiste en une délégation complète des pouvoirs d'aménagement et de gestion d'une zone, pouvoirs que la commune ou le syndicat intercommunal ont sur les autres zones.

Le problème de la précarité logistique renvoie aussi à la précarité de l'emploi et notamment au recours massif aux intérimaires par les établissements logistiques. Sénart constitue une fois de plus un bon exemple. Une politique spécifique sur l'emploi logistique y a été mise à l'agenda à partir de 2005. L'objectif général des actions menées est d'accompagner les logisticiens pour aller vers un « *emploi durable dans la logistique* » (Entretien Maison de l'Emploi et de la Formation : 08/08/2011). Il se concrétise notamment par la constitution d'un Groupement Employeur Logistique (GEL) en janvier 2011 : des manutentionnaires, caristes, préparateurs de commande, chefs d'équipe sont salariés du GEL en CDI, et sont mis à disposition des entreprises selon leurs besoins. Cette politique rencontre doublement l'objectif de fixer les activités logistiques dans le territoire. D'une part, transformer des contrats intérimaires en CDI permet de fixer davantage les employés et leur permettre de devenir propriétaire à Sénart par exemple. C'est un moyen de transformer en partie le développement logistique en développement résidentiel. D'autre part, constituer un bassin d'emploi à Sénart dont la gestion est en partie assumée par les entreprises permet aussi de fixer davantage ces dernières dans le territoire. C'est d'ailleurs un des seuls axes d'implication locale des chargeurs et logisticiens, ceux-ci étant aussi confrontés à certains effets négatifs du travail intérimaire.

Les différentes formes de régulations publiques locales du développement logistique ont pour objectif commun de tenter de fixer les activités logistiques dans le territoire : les attirer tout d'abord puis les pérenniser. En imposant le modèle du parc logistique, les firmes de l'immobilier logistique répondent à ces problèmes locaux et deviennent les acteurs centraux de cette régulation locale. A l'exception de la question de l'emploi, ces régulations ne portent que sur la production et la gestion des espaces logistiques et sont aveugles aux enjeux de la production des services logistiques.

2.2.2. La possibilité d'un cluster logistique ?

Plusieurs indices, tels que l'existence de « clubs logistiques » et de « pôles de compétitivité », laisseraient penser que des « clusters » logistiques, c'est-à-dire des réseaux informels et localisés réunissant des entreprises, des organismes de formation et de recherche et collectivités territoriales dans le but d'accroître la compétitivité et les capacités d'innovation des établissements logistiques locaux, seraient en cours d'émergence au sein de certains territoires (Masson, Petiot, 2012, 2013). Le pôle logistique de Sénart semble emprunter ce chemin. Dans le cadre de son Contrat de Développement Territorial (CDT), Sénart a pour objectif de devenir un « pôle d'excellence logistique ». Il s'agit de mettre en place un « écosystème industriel » en s'appuyant sur la concentration locale des activités logistiques et de favoriser l'émergence d'« activités de haute technologie liées à la logistique » ainsi que « la réduction de l'empreinte environnementale des transports routiers ». Un club de l'innovation logistique est mis en place dans la foulée de la signature de ce CDT. Cette dynamique peut-elle faire émerger de nouvelles régulations locales portant directement sur la production des services logistiques et non seulement sur celle des espaces logistiques ? L'analyse des mutations de la gouvernance du pôle logistique de Venlo aux Pays-Bas offre des éléments de réponse (Raimbault et al, 2014).

Située sur la frontière orientale des Pays-Bas, aux portes de la conurbation de la Ruhr, à environ 150 km des ports de Rotterdam et d'Anvers, Venlo est le deuxième pôle logistique néerlandais. Les activités logistiques y représenteraient un tiers du PIB local⁹. Son développement a été le fait, dans un premier temps, d'un tissu d'entreprises locales, qui ont su profiter de la croissance du port de Rotterdam et de la construction du marché européen pour se développer. A partir des années 1980, la municipalité fonde sa politique de développement économique sur les activités logistiques. Elle vise tout particulièrement à accommoder les intérêts logistiques locaux en termes d'aménagement de zones d'activités mais surtout à soutenir la compétitivité de ces entreprises

⁸ Même s'il n'est propriétaire que d'une part du fond d'investissement où est logé le parc.

⁹ Source : <http://www.viaportvenlo.com/>

originaires de Venlo. Celles-ci, en gagnant des marchés, développent leurs activités sur place. Le programme de promotion et d'innovation local pour la logistique, « Viaport Venlo », constitue le cœur de cette stratégie. S'il est financé et animé par la municipalité, l'agenda de ce programme est défini par les entreprises locales. Il institutionnalise la participation des entreprises aux politiques locales concernant les intérêts logistiques. Prolongeant le lobby privé, la municipalité de Venlo elle-même défend ces mêmes intérêts privés auprès du gouvernement national et provincial. Le principal objectif de ce mode de gouvernance est la compétitivité des entreprises logistiques de Venlo à l'échelle du marché européen. Un enjeu crucial est de tirer profit de la croissance portuaire de Rotterdam. Venlo est donc l'exemple même du « cluster » logistique. Cependant, le développement logistique semble atteindre un pallier au tournant des années 2000 : celui du développement endogène des entreprises locales et celui des ressources municipales pour le développement foncier.

Au tournant des années 2000, la nature du développement logistique de Venlo s'éloigne de l'idée de cluster. Elle repose de plus en plus exclusivement sur les grandes entreprises logistiques internationales et de nombreux industriels qui y implantent des centres de distribution européens¹⁰. Ce tournant découle de l'introduction de nouvelles institutions et de nouveaux instruments de politiques publiques liées à la désignation de Venlo comme étant l'un des « *greenports* » au sein des documents de planification nationale¹¹. Ces institutions permettent d'extraire progressivement les politiques économiques locales des contraintes politiques municipales, tout particulièrement en matière d'aménagement. En effet, afin de prendre en charge un vaste programme d'aménagement de 5000 ha comprenant 2000 ha de zones logistiques¹², une nouvelle entreprise publique a été créée, *Development Company Greenport Venlo (DCGV)*, dont la province et les municipalités de l'agglomération de Venlo sont les actionnaires. Elle est régie par le droit privé. La création de cette entreprise publique constitue une rupture profonde dans la mesure où les politiques d'aménagement sont traditionnellement strictement municipales, mises en œuvre par un bureau municipal et étroitement contrôlées par le conseil municipal. Les politiques de développement des espaces logistiques quittent ainsi le giron des politiques locales traditionnelles. La nouvelle organisation est saluée par les développeurs et investisseurs logistiques. Selon le développeur-investisseur Prologis, travailler avec une entreprise plutôt qu'avec un bureau municipal permettrait à l'entreprise de mettre en place la stratégie qui au fondement de son succès mondial : le développement de parcs logistiques. Son concurrent, Goodman, vient d'en développer un. Ces évolutions institutionnelles rendent ainsi Venlo plus attractive vis-à-vis des développeurs et investisseurs immobiliers internationaux. Ces derniers sont à même d'attirer les grands logisticiens et chargeurs internationaux en « vendant » Venlo à l'international. Or, les entreprises internationales, qui se sont implantées dans le second temps que nous venons de décrire, ne participent pas au cluster logistique en raison de leur moindre ancrage local. Elles n'ont pas jugé opportun d'y entrer.

Les objectifs de la politique de développement logistique de Venlo ont radicalement évolué entre le premier et le second temps. La stratégie municipale passe de la compétitivité des entreprises présentes à l'attraction d'établissements d'entreprises internationales, ce dernier objectif nécessitant d'attirer préalablement les investisseurs immobiliers internationaux. Si le cluster logistique n'a pas disparu, son importance s'est réduite. Les régulations tendent à se réduire aux enjeux de production et de gestion des espaces logistiques. Les mutations des marchés logistiques, telles qu'elles apparaissent à travers le cas de Venlo, ne semblent pas favorables à la logique de cluster et donc à la mise en place de régulations locales portant sur la production des services logistiques. Les établissements des firmes internationales ont un rapport très précaire à leur territoire d'implantation, leur présence pouvant même se réduire à quelques années. Les grandes firmes mettent en effet régulièrement en compétition les lieux potentiels d'implantations. Si, à ce titre, le gouvernement municipal pourrait détenir des ressources cruciales, dans les faits elles n'entrent que rarement en contact avec lui. Ce travail de négociation est laissé aux développeurs-investisseurs immobiliers logistiques. Ces derniers co-produisent avec des acteurs publics locaux les conditions de l'implantation d'établissements logistiques. Ce mode de gouvernance tend à limiter l'action publique locale à la production du bâti, et à privatiser le plus possible cette production. La substance du service logistique produit proprement dit n'est plus un problème public.

¹⁰ C'est-à-dire des entrepôts permettant de desservir plusieurs marchés européens à la fois.

¹¹ La politique de « greenport » consiste à promouvoir le développement de clusters horticoles, associant production agricole, industrielle et services logistiques pour l'exportation des produits. Cependant, en devenant un « greenport », Venlo parvient à adapter le cadre national de cette politique à ses projets logistiques.

¹² Ce qui ajouterait un million de m² d'entrepôt au million et demi déjà présent à Venlo.

2.3. La logistique vue par l'industrie de l'immobilier logistique

Puisque les utilisateurs d'entrepôts restent en dehors des négociations et ne tissent pas de liens locaux, les développeurs-investisseurs de parcs logistiques deviennent les représentants locaux du monde de la logistique. Ils sont les interlocuteurs privilégiés des gouvernements locaux au sujet des questions logistiques, des ambassadeurs locaux du monde logistique, des promoteurs logistiques au sens de « promouvoir ». Les collectivités locales appréhendent le secteur logistique au travers ces firmes et donc à travers le prisme de l'immobilier logistique. Cette industrie contribue à redéfinir localement le secteur logistique autour de la question de l'implantation. De plus, sur la base de ce rôle local, les firmes de l'immobilier logistique se sont peu à peu imposées comme des acteurs centraux du processus de sectorisation logistique, tout particulièrement au travers de leur association : l'Afilog.

L'Afilog est créée en 2001. Elle s'est rapidement développée et représente, dès 2005, 95% des entreprises de l'immobilier logistique (développeurs, investisseurs, constructeurs, « commercialisateurs » et architectes). Elle parvient ensuite à attirer des utilisateurs d'entrepôts. L'Afilog devient ainsi une association représentative à la fois des activités (les locataires) et de l'immobilier logistiques (les bailleurs). A partir de ce moment, l'objet de l'association n'est plus tant de défendre les seuls intérêts de l'industrie immobilière logistique mais l'intérêt commun des locataires et des bailleurs, c'est-à-dire le secteur logistique et son potentiel de développement. Plus précisément, « *l'idée globale de l'association : réflexion globale sur la logistique qui permet d'avoir une action positive de lobbying auprès des différents décideurs politiques* » (Entretien président Afilog : 26/11/2013). L'Afilog, au départ association de l'industrie immobilière logistique, s'impose donc de plus en plus nettement comme étant une représentante du secteur logistique en son entier.

« On fait du lobbying pour servir le secteur logistique. Aujourd'hui on fait la tournée des ministères pour essayer de les sensibiliser sur la valeur ajoutée du secteur logistique, sa part dans le PIB, ce que ça représente sur le territoire » (Entretien directeur Afilog : 19/04/2011)

Pour ce faire, l'Afilog produit un discours sur la logistique, dans le cadre notamment d'un livre paru en décembre 2013 (Afilog, 2013), comme un secteur économique porteur de développement, s'incarnant dans des implantations d'entreprises et jouant le rôle de « *nouvelle industrie française* » :

« La logistique est ce qu'on appelle la nouvelle industrie française parce que l'industrie classique est en train de s'en aller. Et bien nous on va suppléer à ça et pour qu'elle reste sur le territoire, cette logistique, et qu'elle n'aille pas ailleurs et qu'elle fonctionne de manière la plus fluide possible. (...) Cette idée que la logistique c'est la nouvelle industrie française parce que c'est quelque chose qui crée de l'emploi et qui crée d'autant plus d'emplois que maintenant on ne fait pas que de la logistique de base, c'est-à-dire pas que transporter un produit d'un endroit à l'autre. On fait du SAV, on fait de la maintenance de premier niveau, on fait de la préparation de détail avec le e-commerce (...) pour les emplois dont la France a besoin aujourd'hui c'est-à-dire les emplois non qualifiés. (...) En même temps on est une forme d'aménagement du territoire s'il y a une concertation intéressante. » (Entretien président Afilog : 26/11/2013)

Il s'agit donc d'un récit qui développe un nouvel imaginaire logistique renvoyant essentiellement au lieu logistique et à ses impacts positifs en termes de développement économique.

Le travail de lobbying et ce discours sur la logistique s'adresse en premier lieu aux collectivités et élus locaux, en raison de leurs pouvoirs. La méthode de l'association est, avant tout, de faire, « *entre guillemets, [de]« la pédagogie, la formation » (...) aux élus et aux DGS dans les municipalités de ce qu'est la logistique* » (Entretien président Afilog : 26/11/2013). Le succès de l'Afilog confirme ainsi que c'est notamment à partir des interactions publiques-privées de la production des espaces logistiques que la logistique est en train de devenir un secteur économique localement reconnu comme tel. De plus, cette activité politique contribue aussi à faire de l'Afilog un représentant de la logistique d'ampleur nationale. Cette reconnaissance est le principal résultat qu'elle met en avant :

« Le principal succès (...) c'est d'avoir cette crédibilité auprès des pouvoirs publics, des élus. (...) On est reconnu par nos interlocuteurs et par l'expertise que nous avons. » (Entretien président Afilog : 26/11/2013).

Finalement, l'association est parvenue à mettre en scène le secteur logistique autour du lieu logistique et des enjeux de sa production et donc à intégrer les acteurs et les intérêts de l'immobilier au sein du groupe des acteurs reconnus de la logistique. Le communiqué de presse accompagnant la nomination de la nouvelle directrice de l'Afilog résume bien ce qu'est devenu l'Afilog :

« AFILOG est devenu l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics en matière d'expertise logistique. Je souhaite poursuivre le travail engagé dans ce sens, qu'il s'agisse de la mission de simplification administrative lancée par le Gouvernement, à laquelle l'association participe directement et par l'intermédiaire de ses entreprises membres; des débats concernant le projet de loi Pinel; de la prise en compte de la logistique dans les programmes des candidats aux Municipales. La logistique est un secteur en plein développement, en pleine mutation qui porte et accompagne tous les secteurs de production et de consommation de notre pays. Nos adhérents pensent et construisent la logistique de demain, qui représente aujourd'hui plus de 1,6 million d'emplois non délocalisables. Notre feuille de route pour l'année 2014 est donc bien remplie. » (Communiqué de Presse : 29/01/2014)

L'importance croissante des firmes de l'immobilier au sein du processus de sectorisation logistique permet de diffuser l'idée que la logistique ne se réduit pas au transport mais correspond aussi à de nombreux établissements localisés, parfois cruciaux dans l'économie de certains territoires. Cependant, le poids de l'immobilier tend à limiter le problème public posé par le développement logistique au seul problème de l'attractivité logistique locale, ce qui a d'importantes conséquences sur la nature des régulations publiques locales et par suite sur la façon dont le développement logistique est globalement régulé.

Conclusion

Le développement logistique et la reconnaissance de la logistique comme un secteur économique à part entière renvoie directement au passage du fordisme au post-fordisme. Parmi ces mutations, la libéralisation des transports a joué un rôle crucial. Les organisations logistiques actuelles sont donc profondément structurées par le reflux des régulations publiques portant sur les transports. La dérégulation de la production des services logistiques entraîne une recherche permanente d'optimisation et de rationalisation des réseaux logistiques, qui passe tout particulièrement par la recherche de nouvelles implantations logistiques et la construction de nouveaux entrepôts. De nombreux gouvernements locaux doivent alors faire face à l'irruption de la logistique dans leur territoire.

Par conséquent, aujourd'hui, les activités logistiques sont essentiellement régulées depuis les territoires, en tant qu'implantations d'entreprise, par le prisme des compétences d'aménagement et de développement économique des communes et de leurs groupements. Le principal objectif de ces régulations locales est d'attirer des établissements logistiques, appréhendées, dans certains territoires, comme une source de développement économique, tout en limitant leurs impacts locaux. Les régulations locales se limitent donc essentiellement aux enjeux de la production et de la gestion des espaces logistiques. Elles peinent, à la fois pour des raisons d'objectifs, d'intérêts et de représentations, à tenir compte des enjeux de la production des services logistiques.

Plus encore, les acteurs publics locaux plébiscitent le recours au parc logistique, ce qui privatise une partie de ces régulations et promeut les firmes de l'immobilier logistique comme des acteurs centraux de la régulation et de la sectorisation logistique. De plus, en raison même du modèle du parc logistique, l'activité logistique devient une boîte noire vis-à-vis des acteurs publics. Certes, avec la dérégulation du transport, la logistique est devenue, fondamentalement, du seul ressort des logisticiens et des chargeurs, de leur stratégie d'entreprise. Cependant, cette distance vis-à-vis de l'action publique est encore renforcée par le rôle pris par les firmes de l'immobilier logistique. Les acteurs publics locaux n'ont plus de relation avec les utilisateurs d'entrepôts, ces derniers étant représentés par les gestionnaires de parcs logistiques. Le monde de la logistique est donc appréhendé par le seul prisme du gestionnaire de parc logistique qui lui seul a accès à ses locataires et les choisit. Avec le modèle du parc logistique, les enjeux de la production des services logistiques s'éloignent ainsi des politiques publiques locales, sans que les régulations des autres échelons de gouvernement, notamment étatique et européen, ne compensent cette évolution.

Bibliographie

- Amin A. (dir.), 1994, *Post-Fordism. A Reader*, Oxford, Blackwell.
- Artous A., Salini P., 2005, *Les opérateurs européens de fret et la mondialisation*, Arcueil, Rapport INRETS.
- Bonacich E., Wilson J. B., 2008, *Getting the goods: Ports, labor, and the logistics revolution*. Cornell University Press.
- Boyer R., 2004, *Théorie de la régulation. 1. Les fondamentaux*, Paris, La Découverte « Repères ».
- Brenner N., Theodore N., 2002, Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”, *Antipode*, 34 (3), pp. 349-379.
- Castells M., 1996, *The information age: economy, society and culture. Vol. 1, The rise of the network society*, Oxford, Blackwell.
- Coe N. M., 2013, « Missing links: Logistics, governance and upgrading in a shifting global economy », *Review of International Political Economy*, <http://dx.doi.org/10.1080/09692290.2013.766230>.
- Dicken, P., 2011, *Global Shift*, 6th edn, London, Sage.
- Dornier P. P., Fender M., 2007, *La logistique globale et le Supply Chain Management*, Eyrolles, Paris.
- du Tertre C., 2002, La dimension sectorielle de la régulation, Boyer R., Saillard Y. (dir.), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La découverte, pp. 313-322.
- Frémont A., 2012, « Quel rôle pour le fleuve dans le Grand Paris des marchandises ? ». *L'Espace géographique*, vol. 41, no 3, pp. 236-251.
- Granelle J.-J., 1998, *Économie immobilière : analyses et applications*, Paris, Économica.
- Guilbault M., Soppée, M. (dir), 2009, *Enquête « ECHO » - Les apports des enquêtes chargeurs pour la connaissance des chaînes de transport de marchandises et de leurs déterminants logistiques*. Bron : Les Collections de l'INRETS, Actes n°121.
- Hesse M., 2004, Land for Logistics: Locational Dynamics, Real Estate Markets and Political Regulation of Regional Distribution Complexes. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 95 (2) pp. 162–173.
- Hesse M., 2008, *The City as a Terminal The urban context of logistics and freight transport*. Ashgate, Aldershot.
- Lange P., Regini M. (dir.), 1989, *State, market and social regulation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Le Galès P., 1998, régulation, gouvernance et territoire, Les métamorphoses de la régulation politique, Jobert, B, Commaille, J (dir.), LGDJ, Paris, pp. 203-240.
- Masson S, Petiot R, 2012, Attractivité territoriale, infrastructures logistiques et développement durable, *les Cahiers Scientifiques du Transport*, 61, pp. 63-90.
- Masson S, Petiot R, 2013 ; Logistique et territoire : multiplicité des interactions et forces de régulation, *Géographie, Économie, Société*, 15, 385-412.
- Hollingsworth J.R., Schmitter P.C., W. Streeck, 1994, *Governing Capitalist Economies. Performance and Control of Economic Sectors*, Oxford, Oxford University Press.
- Raimbault N., 2013a, Les firmes de l'immobilier logistique - 1, portrait d'entreprise, *Flux*, 92 pp. 62-74.
- Raimbault N. 2013b, Les firmes de l'immobilier logistique – 2. Prologis : “Local partner to global trade”. Une firme intégrée et globale dans l'immobilier logistique, portrait d'entreprise, *Flux*, 93/94 pp. 91-103.
- Raimbault N., 2013c, Passer par la fenêtre périurbaine quand la porte urbaine est fermée : des régimes (péri)urbains pour le développement logistique des métropoles européennes ?, *12ème Congrès de l'Association Française de Science Politique*, Paris, 9-11 juillet 2013.
- Raimbault N., Douet M., Frémont A., 2013, Les implantations logistiques entre réseau et territoire, *L'Espace Géographique*, 2013/1 (Tome 42) pp. 32-43.
- Raimbault N., Bahoken F., 2014, Quelles places pour les activités logistiques dans la métropole parisienne ?, *Territoire en Mouvement*, n°23-24 : « Villes et industries : crises, recompositions, et nouvelles dynamiques », sous presse.
- Raimbault N., Jacobs W., Van Dongen F., 2014, Port regionalization from a relational perspective. The rise of Venlo as Dutch international logistics hub, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, sous presse.
- Hesse M., Rodrigue J. P., 2006, Global production networks and the role of logistics and transportation, *Growth and Change*, 37(4), pp. 499-509.
- Strale M., 2013, La logistique: localisation des activités et impacts territoriaux, thèse de doctorat, Université Libre de Bruxelles.
- Theurillat T., 2011, La ville négociée : entre financiarisation et durabilité, *Géographie, Économie et Société*, 13 (3), pp. 225-254.