



LA MÉTROPOLE, JOKER DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL... SUR LE PAPIER

LAURENT DAVEZIES *

La science économique, qui a facilement réussi à intégrer le temps dans ses analyses, a rencontré plus de difficulté avec l'espace. Si le temps, conceptuellement assez clair, peut se ramener à un simple vecteur, découpé en années, décennies ou siècles, ce qui facilite son introduction dans des modélisations quantitatives, l'espace se prête moins facilement à ce type d'exercice¹. Soit on le traite comme un vecteur (avec la distance, par exemple) et l'on n'éclaire qu'une dimension élémentaire - même si utile - de ce que sont les mécanismes géoéconomiques, soit on considère ce que sont les territoires dans leur complexité intrinsèque, mais aussi dans leurs rapports singuliers au « reste du monde », c'est-à-dire dans ce qu'ils ont d'irréductible dans l'analyse théorique, et on n'arrive pas à grand-chose en matière de production de loi. L'analyse macroéconomique, qui est une sorte d'analyse géographique à l'échelle des nations, avec ses récurrences et ses lois n'a jamais vraiment réussi à offrir un cadre satisfaisant permettant de la décliner à l'échelle des régions ou des villes. Témoin, notamment, la très classique *Histoire de l'analyse économique* de Schumpeter qui retrace près de deux douzaines de siècles d'efforts intellectuels et qui ne retient pratiquement aucun des économistes « régionaux » ou « urbains » qui ont pourtant contribué à mieux comprendre les causes ou les effets économiques de différents types de dispositifs territoriaux. On pourrait même dire que le fait qu'existe une discipline - ou une sous discipline - nommée « économie régionale », « urbaine » ou « spatiale » constitue

* Université Paris XII.



la preuve de la non intégration des facteurs géographiques dans l'analyse économique générale et notamment macroéconomique. Et s'il n'existe pas, ou plus, « d'économie du temps », c'est justement parce que la théorie générale l'a absorbée et intégrée... En bref, l'existence et le développement de l'économie régionale ou urbaine ont longtemps été les signatures de leur insuccès !

Jusqu'il y a peu, les économistes n'avaient pas grand-chose à dire sur les territoires ou se perdaient dans des modélisations trop simplifiées (« soient deux régions dotées de deux secteurs d'activités... ») pour être utiles et/ou trop sophistiquées pour être comprises par les décideurs publics. On ne savait pas trop, notamment, si l'économie des villes conditionnait celle des nations ou au contraire en dépendait... Dans les années 1980, alors que le thème du « déclin urbain » était même repris par l'OCDE, à la crise des villes américaines était répondu : « a healthy economy is our most powerful tool for revitalizing our cities and improving their fiscal positions » (The President's Urban Policy Report, 1984). La ville n'est alors clairement pas un facteur de croissance, du côté des *inputs*, mais se situe plutôt dans le registre des conséquences, de l'*output*...

LA NOUVELLE ÉCONOMIE GÉOGRAPHIQUE

Les années 1990 constituent un tournant. D'abord perçu par des géographes économiques comme Michael Storper ou Alan Scott, le renouveau urbain et la montée en puissance de la « métropolisation », comme forme de réponse territoriale à la mondialisation, balaye les doutes de la décennie précédente sur les fonctions et l'avenir des villes. Souvent perçues, dans le passé, comme des boulets coûteux pour les nations, elles accèdent désormais à celui de « locomotives de la croissance ». Voire on les accuse de croître trop vite, comme par exemple le club des « villes globales » de Sassen, en tournant le dos à leurs propres pays respectifs... Cette nouvelle géographie économique va précipiter, sinon l'apparition, du moins le triomphe d'une « nouvelle économie géographique » (NEG), avec le succès des travaux de Paul Krugman². Avec Krugman, l'idée - déjà présente chez de nombreux auteurs antérieurs³ - que l'espace puisse être un facteur crucial de croissance, du fait de l'existence des « économies d'agglomération » qui minimisent les « coûts de transaction » devient enfin une idée établie dans la science économique⁴.

Ce qui devient dès lors frappant, et cela depuis bientôt une douzaine d'années, c'est la réduction désormais absolue des rapports de l'économie au territoire à la seule question des « coûts de transaction ». La vieille notion « d'économie externe », proposée à la fin du



XIX^{ème} siècle par Alfred Marshall devient tout d'un coup le passe-partout de la compréhension des fonctions économiques de l'espace. L'essentiel de la littérature économique - mais aussi des géographes, des sociologues et des politiciens - s'intéressant aux dimensions géographiques de la croissance, rattrape le temps perdu et ne parle désormais plus que de « métropolisation », de « concentration urbaine » ou « d'économies externes d'agglomération ». Les uns pour en montrer les vertus, les autres pour en dénoncer les retombées en termes de fracture sociale ou de déséquilibre du développement régional. De façon caricaturale, la littérature académique ou politico-administrative se partage désormais entre ces deux seuls thèmes que sont d'une part la « métropolisation » et les facteurs de son efficacité (voir le succès en France de la notion « d'emploi métropolitain supérieur » développée par Philippe Jullien de l'Insee) et d'autre part la « fracture socio-spatiale » (la question du « déménagement du territoire », des problèmes des « quartiers »...). En bref, ce qui n'est pas métropolitain serait désormais voué au déclin économique⁵... et ce qui l'est, voué à la fracture.

On épargnera au lecteur pressé un énième développement sur cette nouvelle grammaire urbaine de la croissance économique, la littérature en déborde déjà⁶. Abordons plutôt deux des grandes questions qu'elle pose : (1) cette thèse permet-elle de rendre compte des mécanismes et des orientations actuels du développement territorial ? (2) Si ce n'est pas le cas, y a-t-il d'autres facteurs expliquant l'évolution observée ?

QUEL DÉVELOPPEMENT CUMULATIF ?

L'irruption très remarquée de la nouvelle économie géographique constitue un virage important : aux avantages comparatifs ricardiens⁷ viendraient désormais se substituer des avantages cumulatifs. Hier, l'inscription dans la spécialisation et l'échange permettait aux territoires, à tous les territoires, de se développer sur un mode « gagnant gagnant ». Les bas coûts de mains-d'œuvre des villes et régions périphériques des pays industriels leur garantissaient un afflux de capitaux productifs et les flux migratoires des régions plus pauvres vers les régions plus développées contribuaient à un équilibre du développement territorial que l'on observe dans tous les pays industriels depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Désormais, dans une économie, non plus de transformation de la matière, mais de production et traitement de l'information, dans un régime de concurrence par des innovations accélérées et par des différences internationales extrêmes de coût du travail, seules les métropoles seraient à même de faire front et de triompher, par le haut, dans la compétition mondiale. Seuls les territoires les mieux dotés de ressources métropolitaines, et au premier rang



desquelles, les coûts minimaux de transaction, auraient la capacité à affronter les nouvelles conditions d'une économie mondialisée. En bref, les grandes villes auraient désormais le vent en poupe et devraient l'avoir plus encore à l'avenir. Chez Krugman et les tenants de la « NEG », les avantages cumulatifs en termes d'offre productive des métropoles se traduisent automatiquement en concentration des emplois, des populations et de la demande, avec également là des effets cumulatifs ou de multiplication... Tout cela est très inquiétant pour Mont-de-Marsan ou Digne-les-Bains, qui sont singulièrement dénués d'atouts « métropolitains ». Les villes moyennes ou petites n'auraient plus d'avenir. C'est ce que suggère la littérature théorique, mais c'est aussi ce que reprennent les experts concernés par les politiques territoriales. On comprend la grande inquiétude des petites et moyennes villes françaises et celle des régions périphériques... mais pourtant, à l'observation, ce que nous prédit la théorie ne semble pas se réaliser !

Commençons par les États-Unis, largement à l'origine des approches de la « NEG ». On devrait y assister à un bouleversement du territoire, au profit des grandes métropoles. Il n'en est rien, au contraire. L'évolution démographique, qui constitue le plus fondamental des « fondamentaux » du développement régional, semble rétive aux nouvelles idées : la décennie 1990-2000, qui aurait dû être marquée par ce retournement d'un développement désormais cumulatif, est, de l'ensemble du XX^{ème} siècle, celle qui a vu le développement démographique le plus équilibré entre les États ! On retrouve du reste là une des explications de l'étonnante majorité ayant voté pour Georges Bush lors de sa réélection : les États métropolitains, plutôt démocrates, ont un poids démographique, et donc un nombre de grands électeurs, qui a reculé au profit d'États plus ruraux et pauvres votant républicain.

Du point de vue productif, de la création de richesse, on peut facilement mesurer que les 10 États les plus développés des États-Unis n'ont pas eu une croissance plus rapide de leur PIB que les autres : entre 1977 et 2004, leur poids dans le PIB américain passe de 35,5 % à... 35,6 %. Si l'enjeu de l'énorme littérature sur la concentration spatiale n'est que ce dixième de point de changement, n'aurait-on pas affaire à des princesses-au-petit-pois théoriques ? En termes de revenu des ménages, l'évolution est encore plus nette - et contrariante - avec une baisse de 0,7 point de la part des 10 États les plus développés dans le revenu total des ménages américains (ce qui suggère que leur ratio revenu/PIB s'est lui aussi dégradé).

En Europe, on observe, avec Eurostat, que les 4 grandes agglomérations, Londres, Madrid, Milan (Lombardie) et Paris (Île de France), semblent augmenter leur contribution au PIB de leurs nations respectives : L'Île de France passe de 28,2 % à 28,3 % du PIB national,



de 1990 à 2002 ; la Lombardie de 20,3 % à 20,6 %, Madrid de 15,7 % à 17,4 %, Londres de 18,1 % à 20 %. Au total, ces 4 régions métropolitaines passent de 21,6 % à 22,2 % du PIB total des 4 pays, soit une variation de 0,6 point. On ne peut, là non plus, parler de retournement brutal du développement territorial de ces pays au profit de leurs métropoles. Du côté du revenu des ménages, la part du revenu des ménages dont elles bénéficient ne varie pas beaucoup non plus : maintenue à 22,6 % entre 1995 et 2001 en Île de France, passant de 19,7 % à 19,6 % en Lombardie, de 15,3 % à 15,6 % à Madrid et de 14,1 % à 14,9 % à Londres. Au total, la part du revenu disponible des ménages des 4 pays revenant à leur métropole passe de 18,6 % à 18,3 %.

On est loin de la cruauté métropolitaine que suggère la littérature : la concentration de la production dans ces régions métropolitaines n'a rien de massif, loin de là, avec le demi point de PIB total des 4 nations étudiées, et, au contraire, ces villes voient la part du revenu des ménages leur revenant se réduire ! L'écart de 3 points entre les 21,6 % du PIB qu'elles assurent et les 18,6 % du revenu des ménages qu'elles reçoivent en 1990 s'accroît encore pour atteindre 4 points en 2002 ! Pour donner un ordre de grandeur du phénomène, on peut facilement calculer que si ces 4 métropoles disposaient d'une part du revenu des ménages proportionnelle à leur contribution à la création de richesses, leur revenu serait supérieur de 126 Md€... Rien ne se perdant, il s'agit donc de 126 Md€ de subvention implicite aux autres territoires de leurs pays respectifs que transfèrent annuellement nos métropoles ! Ces données brutes ne font que recouper ce que montrent des analyses détaillées des mécanismes de redistribution interrégionale liés aux budgets publics dans les pays européens⁸.

LES DÉCEPTIONS DE LA MÉTROPOLISATION À LA FRANÇAISE

On peut penser - et on l'a montré sur le cas français - que l'étonnante bonne santé des territoires dont on nous avait dit pourtant qu'ils seraient condamnés par la mondialisation, tient globalement à cette distorsion nouvelle et croissante entre la géographie de la valeur ajoutée (le PIB), d'une part, et celles du revenu des ménages, de l'emploi et du peuplement⁹.

Les nombreuses plaintes que l'on entend tous les jours en France, comme dans les autres pays européens, déplorant le fait que les métropoles s'accaparent désormais la croissance économique de leurs pays, apparaissent moins fondées sur la simple observation des données chiffrées (en chiffres arabes) que sur les idées et théories économiques



(s'exprimant trop souvent en lettres grecques) qui aujourd'hui occupent le devant de la scène académique, politique et médiatique. On est là plus près de *Pierre et le Loup* que de *Métropolis*...

Nos grandes métropoles n'ont le vent en poupe que sur le papier. En France, c'est peut-être plus évident que dans d'autres pays industriels. Nos 4 plus grandes aires urbaines, Paris, Lyon, Marseille-Aix et Lille, comparées aux villes de deuxième division comme Toulouse, Nice, Bordeaux ou Nantes enregistrent des évolutions oscillant entre le médiocre et l'inquiétant. En termes de croissance démographique, elles font moins bien ; en termes de solde migratoire, elles apparaissent répulsives (sauf Marseille-Aix), alors que le peloton des aires urbaines de 200 à 500 000 attire une population croissante. En termes de variation de l'emploi entre 1990 et 1999, sur les 12 plus grandes aires urbaines françaises après Lille, une seule fait moins bien que Paris (Rouen), 3 font moins bien que Lyon (Rouen, Nice, Douai-Lens), 2 moins bien que Marseille-Aix et Lille (Rouen et Nice)... Entre 1993 et 2001, l'emploi salarié privé total dans les 4 plus grandes villes a progressé presque deux fois moins vite que dans les 12 suivantes (14 % contre 23 %). Le revenu par habitant de nos 4 aires urbaines a augmenté un peu (ou beaucoup s'agissant de Lyon) moins vite que le revenu moyen des habitants des 350 autres aires urbaines françaises (qui progresse de 10,2 % entre 1990 et 2000 contre 9,4 % dans l'aire urbaine de Paris, 4,6 % dans celle de Lyon, 9 % à Marseille-Aix, 8,9 % à Lille). En revanche, nos 4 métropoles font « mieux » que le total des autres aires urbaines françaises en matière d'évolution du nombre de personnes de moins de 65 ans vivant en dessous du seuil de pauvreté. Il y progresse de 0,5 % (+ 7 300) entre 1996 et 2000, années pourtant de croissance économique exceptionnelle, alors que les autres aires urbaines françaises enregistrent, au total une réduction de 5,3 % (-188 000)...

À l'examen de ces seuls indicateurs, on perçoit que contrairement à ce que l'on pense et enseigne généralement en matière territoriale, les bons élèves de la production et de la compétitivité ne sont pas forcément les bons élèves du développement territorial. Maximiser son PIB par unité de production ne suffit pas, comme c'est le cas pour les nations, à entraîner mécaniquement, pour un territoire sub-national, son emploi, son revenu ou son peuplement. On touche ici la véritable distinction, le fossé conceptuel entre, d'une part, analyse économique nationale et internationale et, d'autre part, analyse régionale ou interrégionale. On pourrait penser que, parce que l'univers dans lequel elles vivent est le même et parce que les mêmes agents appartiennent à la fois aux nations et aux régions, ce qui est vrai pour les unes l'est aussi pour les autres. C'est faux. L'introduction des échelles géographiques au sein des nations modifie radicalement les équations macroéconomiques. On



l'a évoqué plus haut : alors qu'au niveau national, l'emploi et le revenu sont largement conditionnés par l'évolution du PIB (ce que l'on appelle quotidiennement la « croissance »), il en est tout autrement à l'échelle régionale et plus encore locale. Et cette dissociation PIB-revenu, dont on a donné plus haut quelques exemples, évolue selon une double dimension spatio-temporelle, s'élargissant avec le temps et avec l'échelle géographique¹⁰. Plus le territoire est local, moins le raisonnement macroéconomique s'applique, et cela moins encore aujourd'hui qu'hier.

Sur le cas français, on peut considérer que ce phénomène trouve son *big bang* au début des années 1980. Depuis la deuxième guerre mondiale et jusqu'à la fin des années 1970, en France comme dans la plupart des pays industriels, les inégalités interrégionales de PIB et de revenu par habitant ont eu tendance à décroître parallèlement, quoiqu'avec un léger décalage. En effet, les régions plus riches assurant par le biais des budgets publics nationaux une redistribution de revenu vers les régions moins développées, leur part dans le revenu des ménages nationaux était légèrement inférieure à leur contribution au PIB. L'étalement de la production « taylorisée » - ce que la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) appelait à l'époque la « décentralisation industrielle », en feignant d'en être l'organisatrice¹¹ - au profit notamment de l'Ouest du pays a permis une forte convergence des PIB par habitant, des productivités et des revenus régionaux. Dans le même temps, on a assisté à une forte réduction des différences de salaires catégoriels entre les territoires français, ce qui a contribué plus encore à améliorer la situation sociale des régions « périphériques ».

Avec les années 1980, l'irruption de termes comme, d'abord, « l'ajustement structurel », puis la « mondialisation », la « compétitivité », « l'innovation » ou la « métropolisation » rend compte d'une redistribution voire d'un bouleversement de la géographie des avantages comparatifs locaux et régionaux. On assiste alors à un changement du comportement des firmes à l'égard des territoires, conforme avec les analyses de la « nouvelle économie géographique ». Les capitaux productifs cessent de se porter dans les régions périphériques pour se concentrer dans les grandes agglomérations (ou pour se porter vers les pays émergents à très bas coûts de production¹²). L'évolution est particulièrement marquée dans l'agglomération parisienne : la contribution de l'Île de France au PIB national passe de moins de 27 % en 1980 à pratiquement 29 % en 2000¹³. Donc, un gain de plus de 2 points de PIB national en 20 ans. Est-ce une victoire du modèle métropolitain ? Oui, mais une victoire ambiguë et coûteuse.

Ambiguë, car dans le même temps que la valeur ajoutée se concentrait dans la région parisienne, le revenu des ménages s'en retirait pour se porter dans les autres régions. La part de l'Île de France dans le revenu



des ménages passe ainsi, entre 1980 et 2000, de 25 % à un peu plus de 22 % en 2000 ! Dit autrement, plus l'Île de France produit, moins son revenu s'accroît ! Plus son indice de productivité s'accroît, comparé à la Province, plus son indice de revenu par habitant se réduit... Coûteuse, car dans le même temps, on assiste à un ralentissement voire une réduction de son emploi¹⁴ - alors que celui de la Province continue à progresser. Car dans le même temps, le taux de chômage, qui avait toujours été inférieur à celui de la Province finit par le rejoindre. Ce rattrapage se traduit, par un « taux marginal de chômage »¹⁵ de 120 %, c'est-à-dire par le fait qu'entre 1990 et 1999, pour tout nouvel actif en Île de France on compte 1,2 chômeur supplémentaire... Dans le même temps, il faut 3 nouveaux actifs pour « fabriquer » un chômeur en Province. Car, aussi, l'originalité de l'Île de France, qui reste la région la plus riche, et de loin, du pays est de voir la pauvreté¹⁶ y augmenter plus rapidement qu'ailleurs. Car son solde migratoire, déjà négatif entre 1982 et 1990 (- 0,5 %), s'aggrave sérieusement entre 1990 et 1999 (- 4,5 %)¹⁷, alors que dans les décennies précédentes la région jouait un puissant rôle d'aimant sur les populations des autres régions.

Paradoxe inexplicable : pendant que l'essentiel des acteurs des régions, krugmaniens de circonstance, déplorait le triomphe voire le « rapt » économique de la métropole francilienne¹⁸, le « déménagement du territoire » comme le formulait le GÉRI (Groupe d'étude et de réflexion interrégional), elle s'enfonçait dans une crise qui semble s'accroître encore aujourd'hui. On ne cherchera pas ici à expliquer le déficit d'analyse qui produit ce paradoxe, déficit que les travaux actuels de préparation du SDRIF (Schéma directeur de la région Île de France) ne semblent pas en voie de combler. Ni pourquoi il existe des milliers de macroéconomistes travaillant sur le développement de dizaines de pays dont le PIB est inférieur à celui de l'Île de France... et aucun sur cette région ! Probablement, mais il faudrait l'étudier plus précisément, cela tient-il à une insuffisante demande de recherche de la part d'administrations tenues le « nez dans le guidon », coordonnée à une insuffisante offre de recherche de la part d'économistes qui répugnent à descendre des sphères de la simplification théorique¹⁹ pour s'intéresser à cette décidément imprévisible réalité...

LES CONTRE-FORCES DE LA MÉTROPOLISATION

Les évolutions observées posent une sorte d'énigme : pourquoi, dans un nouvel univers qui consacre le couple mondialisation-métropolisation, on n'observe pas de déséquilibre nouveau de développement entre les territoires, au contraire ?

Il n'y a pas de réponse simple à cette question, mais une conjonction



de mécanismes qui produisent cet effet de ciseau entre croissance et développement territoriaux. Ce que ces mécanismes ont en commun c'est de ne pas appartenir à la famille « économie de marché-production » mais plutôt à celle de l'économie non marchande et de la consommation. L'analyse économique régionale et urbaine dominante ne traite presque exclusivement que des mécanismes productifs et des phénomènes de marché. On est enseveli sous une littérature, largement tuilée, sophistiquant les approches de la nouvelle économie géographique dans une acception ne se cantonnant qu'à la seule économie géographique de la production²⁰ alors qu'il n'y a que très peu de travaux sur la géographie des fonds publics et pratiquement aucun sur la géographie de la consommation.

Ce qui produit le modèle actuel de « développement cumulatif » au profit des métropoles tient au caractère *immobile* de ce qui les constitue, qui constituerait désormais un facteur crucial de croissance remettant en cause les effets de la *mobilité* des autres facteurs de production que sont le capital et le travail. C'est ignorer l'existence et la place croissante d'autres immobilités qui viennent concurrencer et même remettre en cause celle du facteur métropolitain.

Les fonds publics, qui répondent à une logique strictement non marchande et dont la géographie n'est pas directement liée à la compétitivité des territoires, occupent une part croissante des échanges. Souvenons-nous du futur président Giscard d'Estaing qui expliquait au début des années 1970 que si la part des contributions obligatoires dans le PIB franchissait un jour le seuil des 45 %, la France serait devenue un pays socialiste (ce qui était supposé effrayer la majorité des électeurs). Nous serions donc aujourd'hui une société hyper socialiste, avec des dépenses publiques actuelles (Sécurité Sociale comprise) de l'ordre de 54 % de notre PIB. Et ce ratio garde un caractère un peu illusoire dans la mesure où le dénominateur, le PIB, comprend pour une part importante une valeur ajoutée fictive qui est celle calculée de façon conventionnelle pour évaluer la valeur ajoutée du secteur public. Kopp et Prud'homme²¹ ont mesuré le poids des prélèvements de quelques pays européens sur la seule activité privée. Ils montrent que pour 100 de valeur ajoutée par une entreprise, l'ensemble des prélèvements sociaux et fiscaux, sur l'entreprise mais aussi sur les propriétaires de son capital et sur ses salariés ne génère que 23 de revenu disponible en France, pratiquement autant en Allemagne et un peu moins au Royaume-Uni. Ils n'offrent pas de résultat sur les pays scandinaves, mais à l'évidence, ils y seraient encore inférieurs. On comprend mieux, à la lumière de ces données, la divergence croissante que l'on peut observer entre la géographie de la valeur ajoutée et celle du revenu.



L'économie n'a jamais eu grand intérêt pour les questions financières publiques autres que celles portant sur leur incidence sur les prix et sur les agents. Il est symptomatique, du reste, que l'économie financière publique se désigne généralement sous le terme d'économie *fiscale*. On ne trouve que peu de travaux sur l'économie de la dépense publique. Le rôle reconnu à la dépense publique, chez Keynes, n'a pas fait grand-chose pour l'amélioration de la connaissance des effets économiques de la dépense publique, car il ne la considère que sous l'angle de son impact macroéconomique en termes de multiplicateur de revenu et d'emploi. L'exemple keynésien type que tout le monde retient est celui du creusement de trous puis de leur comblement, afin de montrer l'utilité macroéconomique de dépenses intrinsèquement inutiles ! La contribution spécifique de la dépense publique et particulièrement des infrastructures, à la croissance économique n'a émergé que tardivement, notamment dans les pays en développement avec des travaux de la Banque mondiale, puis aux États-Unis, avec le rapport *Fragile Foundations*²² remis au président Reagan. On commence donc tout juste à prendre la mesure de la contribution des dépenses d'infrastructures publiques au développement des territoires.

10

Les effets redistributifs des fonds publics entre les territoires, par ailleurs, ne sont que rarement mis en lumière alors qu'ils jouent un rôle majeur dans une formation du revenu des territoires singulièrement différente de celle opérée directement par le secteur marchand. Contrairement à ce que l'on entend trop souvent, en France comme dans d'autres pays industriels, les régions et les villes les plus productives et les plus riches transfèrent de très importants montants de revenu aux régions moins développées et plus pauvres, et cela de façon croissante, avec la progression du poids des fonds publics dans le PIB.

Si l'on prend le cas de l'Île de France, on a pu mesurer que l'écart entre les contributions obligatoires qui y sont générées et les dépenses publiques dont elle bénéficie (budget de l'État et de la Sécurité Sociale) représenterait un transfert implicite vers le reste du pays de l'ordre de 7 % à 10 % de son PIB²³. Il n'y a là rien d'extraordinaire ou d'exceptionnel, le même mécanisme étant, plus ou moins, présent dans les autres pays industriels. La région londonienne, transférant, par exemple, de l'ordre de 10 % de son PIB de cette façon²⁴.

D'autres mécanismes de transferts de revenu, de nature, eux, privés, jouent un rôle puissant et croissant que la « nouvelle économie géographique » ignore :

1 - Le décalage croissant entre lieu de résidence et lieu de travail est à l'origine de puissants transferts interterritoriaux. Par exemple, 7 % de la masse salariale versée au lieu d'emploi en Île de France alimente le



revenu de ménages vivant dans une autre région. Plus généralement, 15 % des actifs vivant dans une zone d'emploi de Province travaillent dans une autre zone d'emploi...

2 - Le poids croissant des pensions de retraites dans le revenu des ménages (23 % du revenu déclaré aujourd'hui) favorise le revenu des territoires non productifs vers lesquels les retraités les plus solvables migrent à l'issue de leur vie active. En Île de France, si la présence des retraités (15 % des retraités français) était la même que celle des actifs (22 % des actifs français), c'est de l'ordre de 15 Md€ supplémentaires qu'engrangerait le revenu des ménages franciliens.

3 - Les pratiques de tourisme connaissent une explosion qui bénéficie particulièrement aux territoires français les moins productifs. Le montant des dépenses de tourisme français et étranger en France en 2001, de l'ordre de 100 Md€ - quelque chose comme 20 % du revenu déclaré des ménages français, pour donner un ordre de grandeur - constitue un puissant facteur de développement des territoires non métropolitains et, inversement, un élément de pénalisation du développement économique et social des zones métropolitaines. Les données de « présence » récemment produites par le ministère du Tourisme²⁵ permettent de mesurer l'intensité de ces mécanismes. La population présente d'un département est calculée, jour par jour, en retranchant à la population résidente le nombre de nuitées d'absences des résidents et en rajoutant le nombre de nuitées de résidents venus d'autres départements ou de l'étranger. Un tel calcul permet de mesurer la présence moyenne dans l'année - en l'occurrence 2003 - et de la rapporter à la population recensée afin de calculer un coefficient de présence. Dans le cas francilien, en dépit de sa position avantageuse comme destination touristique mondiale, le taux de présence est de 95,6 %, ce qui rend compte d'un déficit important de présence de population. Les Franciliens sont plus nombreux à quitter la région que les touristes ne sont à y venir. Et c'est également vrai pour le seul département de Paris ! Ce déficit est extrêmement important et a des implications économiques et sociales généralement ignorées. Pour donner un ordre de grandeur, ce déficit de présence, de l'ordre de 490 000 hommes années, correspond au peuplement d'une aire urbaine un peu plus peuplée que celle de Montpellier et un peu moins que celle de Grenoble, les 14^{èmes} et 15^{èmes} aires urbaines françaises ! On a souvent entendu dire - et l'auteur de ces lignes doit avouer l'avoir lui-même doctement avancé - que le tourisme constitue un avantage économique supplémentaire de la métropole économique parisienne, en termes d'effets multiplicateurs de revenu et d'emplois locaux. C'est faux. Certes le « tourisme brut » y est important, mais son « tourisme net » y est désastreux. Tout compte fait, s'y évapore l'équivalent de la consommation non de Grenoble ou de Montpellier,



mais probablement plutôt de l'aire urbaine de Strasbourg ou de Nantes, sachant que les touristes franciliens sont les plus riches et donc les plus gros consommateurs de la région²⁶. La France est championne du monde de la résidence secondaire et la région parisienne championne de France.

Un autre phénomène vient accentuer l'inversion des dynamiques territoriales, et notamment le reflux des actifs de l'Île de France vers la Province : l'écart croissant entre l'égalisation pratiquement achevée des salaires catégoriels régionaux et la montée des inégalités interrégionales de coût de la vie²⁷ conduit les ménages qui ne sont pas captifs de secteurs exclusivement métropolitains à, rationnellement, préférer quitter la métropole, au moment où les firmes préfèrent s'y installer ! Au-delà des indices de prix, le niveau d'aménité environnementale, la proximité à l'eau (littoral, lac et fleuves), l'ambiance sociale ou l'identité régionale constituent autant d'éléments immobiliers, et d'une importance croissante, qui, sur le marché de résidence de la main-d'œuvre ou sur celui des loisirs, font pièce à ce qu'est l'immobilité du facteur métropolitain sur le marché des capitaux productifs (qui serait l'origine du caractère cumulatif du nouveau régime de développement territorial).

Ces quelques faits qui apparaissent généralement, ou pris séparément, comme anecdotiques ou négligeables prennent une connotation différente à la lumière des quelques données esquissées plus haut et qui font apparaître le spectre d'une véritable crise de sous-consommation qui frapperait l'Île de France avec ce que cela comporte de conséquences en termes de déficit d'effets d'entraînements/de solidarité²⁸ intra-régionaux.

Cette sous-consommation constituerait un élément d'explication de l'énigme d'une région de plus en plus productive qui se voit plus sujette que d'autres à la montée du chômage et de la pauvreté. On dispose des thèses de « l'entre-soi » d'auteurs comme Donzelot pour comprendre les phénomènes de ségrégation socio-spatiale dans les métropoles et de constitution de pôles d'exclusion-réclusion. On se souvient aussi de l'expression très parlante de Damette à propos d'une « ségrégation dissociée » qui se substituerait à la traditionnelle « ségrégation associée » dans laquelle des classes sociales inégales, voire conflictuelles, cohabitaient en se partageant logements, quartiers et fonctions productives d'une même ville et d'un même système productif local. On invoque souvent la thèse, très claire dans l'ouvrage de Sassen sur les Villes Globales, de métropoles mondiales qui vivraient désormais dans une sorte de club au sein duquel se limiterait le plus gros de leurs échanges et qui tourneraient le dos au reste de leurs pays respectifs. Les phénomènes à l'œuvre aujourd'hui en Île de France, mais que l'on retrouve à des degrés divers à Londres, New York ou Madrid²⁹, suggèrent que ces



analyses doivent être au mieux complétées, au pire discutées. L'entre-soi et les mécanismes de ségrégation résidentielle urbaine sont certes à l'origine de l'existence des « quartiers de la Politique de la ville », et marquent ainsi un bel essai, mais le moteur de la dégradation de leur situation tient moins à ce mécanisme de ségrégation³⁰ qu'au fait que les acteurs de l'entre-soi, de plus en plus mobiles, le transforment en allant consommer dans d'autres régions. Contrairement à ce que suggère l'analyse des villes globales, les métropoles n'assurent pas leur domination, entre elles, au détriment des villes et des régions périphériques de leurs pays, mais - quand certaines conditions sont réunies, ce qui est souvent le cas et particulièrement en France - plutôt au détriment de certains de leurs quartiers et couches sociales et au bénéfice de nombreux « territoires de la consommation »³¹ dont le développement est largement assuré par ces mécanismes de formation du revenu et de la consommation. Il faudrait rajouter une quatrième à la « Ville à trois vitesses » de Donzelot³² : celle des pratiques touristiques³³.

Les territoires qui vont mal en France, aujourd'hui, ce sont les quartiers pauvres des métropoles, alors que les territoires à faible productivité/compétitivité, dont on nous avait prédit le déclin, la plupart des petites et moyennes villes, le plus gros du monde rural, l'Ouest « en retard de développement » du pays, caracolent en tête des indicateurs du développement territorial comme le revenu, l'emploi salarié privé, le contrôle de la pauvreté ou la croissance démographique... et ce sont finalement les métropoles elles-mêmes - et d'abord celle de Paris -, qui se retrouvent à avoir aujourd'hui la triple caractéristique d'être plus que jamais à la source de la création de richesse - au bénéfice des territoires périphériques -, plus que jamais confrontées à des difficultés socio-économiques et, autant ou plus qu'avant, dénoncées pour leur « triomphe métropolitain », au nom de « l'aménagement du territoire » ou du concept assez fumeux « d'équité territoriale »³⁴, y compris, ce qui est nouveau et singulier dans le cas francilien, par une partie de ses propres dirigeants politiques³⁵ !

L'ensemble des mécanismes esquissés ici, qui sont plutôt dans le registre des phénomènes non marchands et de la consommation, finissent par annuler voire inverser les mécanismes attendus des phénomènes marchands et productifs, qui sont pourtant les seuls que retienne le manuel de l'analyse économique territoriale. Il n'y a donc pas véritablement d'énigme mais plutôt un déficit de modélisation de mécanismes qui ont la caractéristique paradoxale d'être à la fois élémentaires et bien connus et obstinément ignorés par la littérature. Il serait urgent que l'analyse, les opinions politiques et les stratégies d'action publique tiennent plus correctement compte de ces nouveaux

phénomènes dont on peut penser qu'ils sont en train d'invalider largement la « critique spatiale » jusqu'ici dominante, anti-métropolitaine (et concrètement anti-Île-de-France), et de mettre en danger nos principaux atouts territoriaux, évidemment métropolitains, de croissance économique nationale.

NOTES

1. Voir Thisse JF (1997), « L'oubli de l'espace dans la pensée économique » - *Revue Région et Développement*, n° 6.
2. Krugman Paul (1992), *Economic geography* MIT Press, Boston.
3. Dès les années 1950, des auteurs comme Myrdal, Alonso, ou Kaldor avaient déjà signalé l'existence d'effets externes cumulatifs liés à la concentration urbaine et bénéficiant au développement des grandes villes.
4. Une analyse, via Internet, des contenus des programmes de « développement local » des grandes universités des pays industriels permet de mesurer à quel point l'analyse économique locale et régionale est aujourd'hui dominée par la « NEG » et quelques mêmes auteurs, partout cités.
5. On comprend pourquoi la moindre agglomération française accole aujourd'hui à son nom le terme métropole... verra-t-on un jour naître « St Gaudens-Métropole » ?
6. Signalons quand même au lecteur qui voudrait en savoir plus, la très utile synthèse de Louis-André Gérard-Varet et Michel Mougeot (2001) *Développement local*, rapport n° 31 du Conseil d'Analyse Economique- Documentation Française.
7. Qu'il serait plus juste d'appeler « aristotéliens », Aristote ayant bien avant Ricardo exposé dans *Les Politiques*, sur les cas de la Grèce et de la Crète, ce que Ricardo nous montre avec les exemples de l'Angleterre et du Portugal.
8. Davezies L.(1999) « Un essai de mesure de la contribution des budgets des pays membres à la cohésion européenne », *Economie et Prévision*, n° 138-139, II/III.
9. Sur le surprenant équilibre du développement territorial actuel en France, voir : Davezies Laurent (2004) « Temps de la production et temps de la consommation: les nouveaux aménageurs du territoire ? » *Futuribles*, n° 295, Mars.
10. Pour les géographes, ce que les non géographes appellent l'échelle fine ou locale est nommée « grande échelle », et vice versa...
11. Cette diffusion interrégionale d'une production, largement industrielle et taylorienne et à la recherche de faibles coûts de mains-d'œuvre, a été le fait de tous les pays industriels, qu'ils disposent ou non d'une politique discriminante d'incitation à la localisation des investissements productifs...
12. L'option alternative à la localisation dans les régions périphériques, et largement adoptée par le patronat des années 1960, avait consisté aussi à faire venir dans les grandes villes françaises des populations étrangères à bas coût. Cet appel à cette sorte « d'armée de réserve » est largement abandonné aujourd'hui au profit d'une délocalisation pure et simple dans des pays qui semblent présenter de meilleures garanties de maintien de ces bas niveaux de coûts (la concurrence entre les travailleurs dans le pays devenant une concurrence entre les pays).
13. Ce qui signifie, pour faire le lien avec ce que l'on a dit plus haut, que l'essentiel de l'échappée francilienne en termes de PIB s'est jouée dans les années 1980 et beaucoup moins dans les années 1990.
14. Entre 1990 et 1999, l'Île de France perd 35 000 emplois, la Province en gagne 740 000...

15. Le « taux marginal de chômage » que nous proposons est le rapport de l'évolution du nombre de chômeurs à l'évolution du nombre d'actif.
16. Personnes de moins de 65 ans vivant sous le seuil de pauvreté, selon les données de la CNAF.
17. On entend souvent dire, pour se rassurer, que la mesure de cet exode est biaisée par le fait qu'il serait largement le fait d'un élargissement de la région hors de ses frontières, vers les départements limitrophes du Grand bassin parisien. On peut pourtant mesurer que près de 80 % du solde migratoire négatif de l'Île de France se joue hors du Grand bassin parisien.
18. Relire les attendus de la Loi Pasqua de 1995...
19. Il faut, et espérons-le, il faudra de plus en plus, nuancer ce propos, avec l'émergence actuelle de jeunes économistes comme Piketty ou Combes portant un regard renouvelé et très outillé sur les réalités économiques et sociales.
20. Il faut noter que Krugman inclut la demande et la consommation dans son modèle de la concentration urbaine, mais dans le registre des effets de la concentration de l'offre, et non dans celui de facteurs premiers du développement des territoires.
21. Kopp P. et Prud'homme R. (2002) *Entreprises: dépenaliser l'innovation*. Universités Paris I et Paris XII - Rapport à Objectif 10 - France Biotech. Mars, 24 pages.
22. C'est dans le cadre de la préparation de ce rapport qu'a été conduite la recherche fondatrice d'Aschauer, à l'université de Chicago, montrant que pour 1 point d'infrastructure supplémentaire, on en gagnait 1/2 en productivité du système productif - Aschauer D.A. (1989) « Is public expenditure productive? », *Journal of Monetary Economics* 23, mars, pp. 177-200.
23. Davezies (1999), déjà cité.
24. Voir également Coopers et Lybrand (1985) *The London Equation*. Greater London Council. Feb.
25. Terrier Ch. (2005) « En haute saison touristique, la population présente double dans certains départements » *Insee Première n° 1050*, novembre.
26. On considère que la dépense quotidienne d'un touriste (la moitié des Français, les plus modestes, ne pratiquant pas le tourisme) se monte au double du revenu moyen quotidien français...
27. On ne dispose pas - comme c'est le cas par exemple au Canada - d'indices officiels de prix régionalisés ou de parités de pouvoir d'achat régionales en France. Mais les données disponibles sur les loyers, grâce aux professionnels de l'immobilier, permettent de s'en faire une idée.
28. On parle ici non de la solidarité redistributive publique mais plutôt de la solidarité « durkheimienne » qui permet à des individus différents et de talents inégaux de gagner à vivre ensemble ou dans une certaine proximité.
29. Les premiers résultats d'une recherche comparative en cours sur les pays industriels suggèrent que le décalage PIB-revenu-consommation se retrouve dans toutes les métropoles des grands pays industriels, mais à des degrés divers tenant (1) au poids des fonds publics dans ces pays, (2) aux différences d'écart interrégionaux de salaires catégoriels, (3) aux écarts d'aménités entre les régions, (4) à l'existence plus ou moins marquée d'identités régionales ou à l'inverse au niveau d'homogénéisation de l'usage de l'ensemble des territoires nationaux par leurs citoyens. L'Île de France se trouve être dans un pays qui semble maximiser chacun de ces différents facteurs, inégalement présents ailleurs, et donc la métropole dans laquelle leurs effets sont les plus marqués.
30. Montpellier, qui n'est pas un modèle de « cohésion territoriale » et qui connaît une très forte ségrégation socio-spatiale, enregistre des performances étonnantes de réinsertion dans l'emploi des RMistes que l'on peut imputer à la forte « présence » dans la ville et à sa capacité de rétention de sa consommation (et à la large zone de chalandise de ses activités répondant à la demande locale des ménages). Voir Epstein R., Estebe Ph. et Davezies L. (2004) *Construction d'une typologie des sites en rénovation urbaine*. Rapport pour le DIV - Acadie-CEil - polyg. 94 pages.
31. Davezies L. (2004), « Temps de la production et temps de la consommation : les nouveaux aménageurs du territoire ? » *Futuribles* n° 295, Mars.
32. Donzelot J. (2004) « La ville à trois vitesses : gentryfication, relégation, périurbanisation » *Esprit*, mars-avril.
33. Est considérée comme touristique toute nuit passée « hors de son environnement habituel », quel que soit le motif, personnel ou professionnel.



34. On trouvera une clarification de la notion d'équité territoriale dans El Mouhoub Mouhoud (2006) « Mobilité des ménages versus mobilité des entreprises : de nouvelles marges de manœuvre pour l'action stratégique de l'État en direction des régions » à paraître dans *Horizons Stratégiques*, la nouvelle revue du Centre d'Analyse Stratégique. Voir également Davezies L. (2000) « Les fondements d'une intervention publique en faveur du développement territorial », chapitre VI de Tendances territoriales - OCDE - Paris.

35. Le refus de la densité dans la zone centrale et la politique des transports actuels ont notamment pour résultat d'éroder les avantages métropolitains de fluidité de la région parisienne et donc d'augmenter ses coûts de transaction et son efficacité productive. Voir. Rémy Prud'homme et Chang-Woon Lee (1998) « Size, Sprawl, Speed and the Efficiency of Cities ». *Urban Studies*. Vol. 36, N° 11, pp. 1849-58 ; et Wenglenski Sandrine (2003), Une mesure des disparités sociales d'accessibilité au marché de l'emploi en Île-de-France, Thèse de doctorat, Institut d'urbanisme de Paris, Université Paris XII Val-de-Marne, Créteil.

