

## La « ville mondiale » :<sup>1</sup> un atout majeur pour l'économie d'un pays

**L**a ville mondiale, ou métro-nation, est-elle en train de supplanter le vieil État-nation comme lieu majeur de décisions économiques ? On peut se poser la question face à des méga-agglomérations qui structurent de plus en plus et de plus en plus loin l'espace les entourant. Fait remarquable, malgré l'émergence de nouveaux concurrents, la stabilité domine dans un palmarès où continuent de trôner Tokyo, New-York, Los Angeles, Paris, Londres. C'est que, au delà de leur taille, c'est leur position nodale au cœur des échanges qui fait la force de ces lieux. Pour les territoires voisins d'une métro-nation, les avantages l'emportent largement sur les inconvénients, tant leur dynamisme a des effets d'entraînement, sans compter les bénéfices en termes de redistribution. Les politiques publiques françaises, longtemps obnubilées par « Paris et le désert français », doivent désormais s'attacher à profiter de la présence d'une métro-nation sur le territoire national.

Par Hélène PERRIN-BOULONNE  
[hperrin-boulonne@ccip.fr](mailto:hperrin-boulonne@ccip.fr)

### Métropole, Métropolisation et ville mondiale

On parle souvent de *métropole* (capitale politique et économique d'un État ou d'une région) et de *métropolisation* (dynamique contribuant à organiser le territoire autour de la métropole). À l'échelle mondiale, une métropole est une ville de plusieurs millions d'habitants, 8 millions pour l'ONU, regroupant d'importants centres de décisions de gestion et de transports (on parle également de *mégapole*). La métropolisation conduit à une concentration des activités et des personnes dans les grandes villes par un effet d'attractivité. Elle entraîne une redistribution des rôles sur le territoire en concentrant les activités dans un même lieu. Ce phénomène a été accentué dans les pays les plus riches par la montée en puissance de l'économie du savoir.

La métropole réunit l'ensemble des atouts capables de créer de la richesse et d'apporter la prospérité à un pays. Ces atouts reposent sur trois piliers : l'innovation, mesurée par la capacité à breveter et le niveau d'investissement en R&D ; le capital humain, mesuré par

le niveau d'études de la population, et le pourcentage d'emplois qualifiés ; et enfin les infrastructures. La présence de ces trois facteurs doit conduire à la croissance de la production, à l'amélioration des conditions de vies et à un développement durable grâce à des infrastructures adaptées. L'amélioration de ces trois facteurs devant conduire la « civilisation » à la prospérité. Le regroupement des activités dans une agglomération crée des effets de *spillovers* : l'innovation conduite par une entreprise a un effet positif sur l'innovation ou la productivité d'autres entreprises proches. Le texte le plus cité sur le sujet est un chapitre des Principes d'économie politique qu'Alfred Marshall<sup>2</sup> rédigea à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle où l'auteur soutient qu'il y a trois grands avantages à être localisé dans des districts industriels : « l'atmosphère industrielle », l'emploi efficace d'instruments très spécialisés et un bassin de main-d'œuvre spécialisée. Plus d'un siècle plus tard, c'est encore ce qui constitue l'explication de la concentration des activités économiques dans les grandes agglomérations.

1. Ou encore en anglais *Metro-Nation* ou *World City*.

2. Alfred Marshall, Principes d'économie politique, Paris: Gordon & Breach, 1971 (reproduction de la traduction de 1909 publiée par Giard et Brière).

Il semblerait que seules les grandes métropoles soient capables de réunir sur un même territoire les trois facteurs : innovation, capital humain et infrastructure. Ainsi une étude<sup>3</sup> montre que si l'on considère les 100 plus grandes villes américaines, on y trouve 65 % de la population et 68 % des emplois mais aussi 78 % des dépôts de brevets, 75 % des travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur, 81 % des emplois dans la R&D et 94 % des investissements en venture capital. Notons que les 100 grandes métropoles américaines ne représentent que 12 % du territoire et génère 75 % du PIB.

Les métropoles sont les centres qui organisent et articulent l'économie d'un

territoire. Une *ville mondiale* est ainsi une métropole qui bénéficie, grâce à sa diversité, à sa taille et à la concentration des pouvoirs économiques et politiques, d'un accès facilité aux autres grandes métropoles mondiales et d'une grande capacité d'adaptation. La ville mondiale est en permanence connectée au reste du monde au travers du réseau des autres métropoles, réseau qui constitue ainsi une sorte d'ossature économique mondiale. Ces villes mondiales, de par leurs caractéristiques, sont capables de diffuser vers d'autres villes de moindres importances des externalités positives qui permettent à celles-ci de participer à la croissance.

### Les villes mondiales : un niveau de comparaison pertinent entre les pays ?

La mondialisation et la globalisation conduisent à prendre en compte l'ensemble des métropoles mondiales qui sont organisées en un réseau constitué par des infrastructures leur permettant d'échanger et de communiquer rapidement. Ce réseau/système de métropoles mondiales pourrait devenir « le centre » du monde économique actuel. Un ouvrage<sup>4</sup>, consacré à l'économie des villes énonce ce principe : « *Trade and exchange tend to develop more and more between large cities, suggesting that interregional and international trade might be replaced by intercity trade. In this case, the city more than the nation or the region is the relevant frame of analysis* ». Si l'on considère, comme l'étude américaine du Brookings institut le suggère, que l'essentiel de la croissance et du développement d'un pays est généré par ses grandes métropoles mondiales, il devient alors pertinent de s'intéresser au classement de ces dernières.

Établir un classement des grandes métropoles mondiales en se référant uniquement à la population n'est pas pertinent d'un point de vue économique. Les cartes de la page suivante montrent clairement la différence de répartition entre richesse et population. D'après les données de l'ONU, 22 des plus grandes agglomérations sont dans des pays émergents, et sur ces 22 villes seules 5 se trouvent dans le classement des 30 villes les plus riches.

La deuxième carte montre une évidente concentration des agglomérations les plus riches en Amérique du Nord et dans les pays occidentaux.

Il existe d'autres travaux qui mesurent la richesse des grandes agglomérations mondiales, les résultats variant selon la notion d'agglomération retenue et selon le mode de calcul du PIB (par tête ou en parité des pouvoir d'achat). Des travaux menés par Brinkhoff<sup>5</sup> arrive à un classement différent mais avec quasiment les mêmes agglomérations dans les 25 premières.

Un travail du département de géographie de l'Université de Loughborough au Royaume-Uni<sup>6</sup> retient le concept de ville de classe mondiale et établit un classement en se basant sur des caractéristiques liées à la présence d'entreprises de services aux entreprises à vocation mondiale. Cet indicateur mesure cette dimension de lien et d'influence entre les différentes grandes métropoles qui est une approche très différente de celle de la mesure du PIB. Aujourd'hui, il ne peut plus y avoir de croissance durable si la métropole n'est pas interconnectée avec les autres places économiques mondiales. Ce travail a abouti à un classement des villes mondiales en fonction de leur capacité à être des moteurs de l'économie mondiale et de la globalisation. L'indicateur mesure la capacité des villes à apporter à l'échelle mondiale les services aux entreprises suivants<sup>7</sup> :

3. *Metro Nation How U.S. Metropolitan Areas Fuel American Prosperity*, The Brookings Institution, 2007.

4. Jean-Marie Huriot et Jacques-François Thisse, *Economics of Cities Theoretical Perspectives*, Cambridge University Press (2000).

5. <http://www.citypopulation.de>

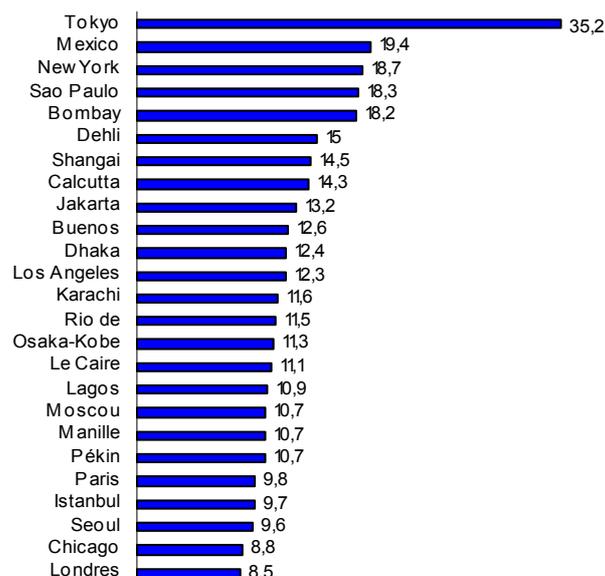
6. *Globalization and World City*.

7. Le travail est basé sur l'observation des localisations des 100 grandes entreprises mondiales de ces secteurs. Pour plus de détails <http://www.lboro.ac.uk/gawc/>

## Les 25 agglomérations les plus peuplées en 2005

Source : UN World Urbanization Prospects 2005 Revision -

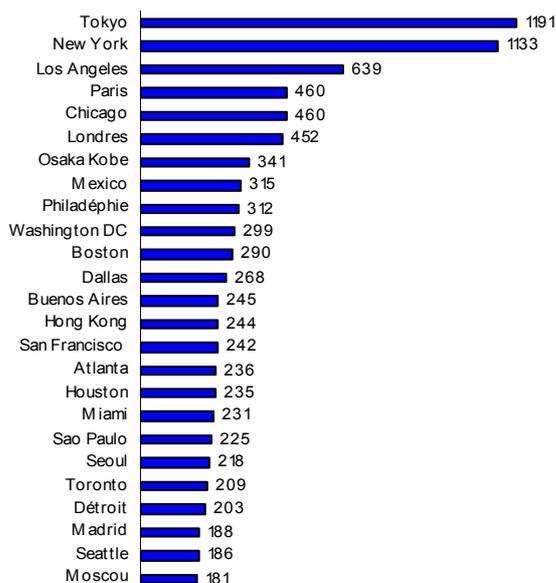
Population en millions d'habitants



## Les 25 agglomérations les plus riches selon le PIB en parité de pouvoir d'achat en 2005

Source : PricewaterhouseCoopers<sup>8</sup> d'après données ONU, Banque Mondiale, OCDE

PIB en PPA (milliards de \$)



comptabilité audit, publicité, banque et finance, et assurance.

Ce classement se définit comme un classement de l'influence mondiale des différentes agglomérations. On trouve dans le peloton de tête : Londres, Paris, New-York et Tokyo, viennent ensuite Chicago, Francfort, Hong Kong, Los Angeles, Milan et Singapour. On trouve ensuite un deuxième groupe de villes mondiales un peu moins influentes : San Francisco, Sydney, Toronto, Zurich, puis Bruxelles, Madrid, Mexico, Sao Paulo, et enfin Moscou et Séoul.

Si les quatre villes les plus connectées au monde apparaissent dans les six villes les plus riches, dans la suite du classement des villes les plus mondiales, certaines n'apparaissent pas dans les villes les plus riches. C'est le cas de Francfort, qui bénéficie de l'existence d'une place financière d'envergure internationale, ou encore de Bruxelles qui tire avantage de son rôle de capitale européenne. Au-delà de quelques exceptions, il apparaît néanmoins que richesse et notion de ville de classe mondiale sont fortement corrélées.

8. PricewaterhouseCoopers UK Economic Outlook March 2007.

## Une certaine stabilité dans le classement des villes mondiales

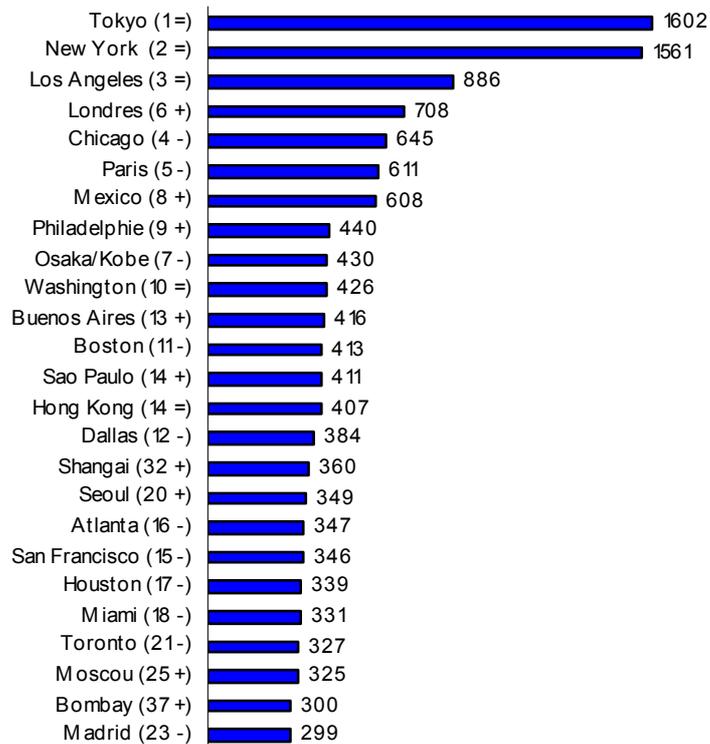
Certaines métropoles vont perdre ou gagner la bataille pour rester ou devenir des villes mondiales. L'étude de *PricewaterhouseCoopers* précé-

demment citée présente des projections en 2020 de la prospérité des grandes agglomérations mondiales.

### Les 25 agglomérations les plus riches selon le PIB en PPA projection en 2020

Source : PricewaterhouseCoopers<sup>9</sup> d'après données ONU, Banque Mondiale, OCDE (classement en 2005 - évolution)

PIB en PPAs (milliards de \$)



Seules deux nouvelles métropoles entreraient dans le top 25 : Shanghai et Bombay (Mumbai). Même s'il ne s'agit que de projections, il semblerait que l'on observe une certaine stabilité dans le réseau des villes mondiales. Les 6 premières métropoles seraient les mêmes, avec Londres qui deviendrait

la première métropole européenne au détriment de Paris. Malgré la stabilité dans les villes présentes dans le classement, au-delà du sixième, on observe une baisse de rang de quasiment toutes les métropoles occidentales et une montée des métropoles des pays émergents.

## Quels enjeux pour les politiques publiques ?

La capacité des métropoles à devenir des villes mondiales est très fortement corrélée aux décisions de localisations des entreprises (siège sociaux et lieu de production), aux infrastructures et à la politique en faveur de l'innovation. Les politiques des Etats apparaissent ainsi comme déterminantes dans la capacité à maintenir ou développer des métropoles mondiales.

### • Une ville mondiale : une réelle opportunité pour un pays

L'avenir de grandes villes en France, comme ailleurs, est très dépendant de l'existence d'une métropole mondiale proche pour demeurer présente sur la scène internationale. La métropole mondiale est « un lieu privilégié d'articulation entre l'économie nationale et

9. PricewaterhouseCoopers UK Economic Outlook March 2007.

*l'économie internationale* »<sup>10</sup>. A cet égard, il apparaît contre-productif d'opposer la métropole parisienne aux autres régions, l'enjeu étant plutôt, pour les autres grandes villes françaises, de profiter des externalités positives liées à l'existence de la métro-nation parisienne.

La métropole parisienne est, de fait, une tête de réseau et les liens avec les métropoles françaises de classes européennes (elles-mêmes en lien avec l'ensemble du territoire) doivent être multiples et efficaces. Dans une telle conception il n'y a plus de place pour une compétition entre les grandes villes/régions françaises.

Une métropole mondiale ne peut exister que s'il existe un réseau qui la relie aux autres métropoles du territoire. Par exemple, la métropole mondiale parisienne a tout intérêt au développement d'un grand port à Marseille, pour le développement du commerce méditerranéen ; inversement le développement du port de Marseille ne peut se faire si la métropole parisienne ne dispose pas d'un réseau d'influence mondial.

Se pose également pour la France, le problème de l'échelon européen. Si l'on prend l'exemple des chantiers navals, est-il souhaitable de soutenir les chantiers navals de l'atlantique, ou de miser sur un grand pôle européen qui ne serait pas nécessairement en France, mais qui permettrait de faire face à la concurrence asiatique et notamment coréenne ?

- **L'opposition entre la métropole parisienne et la Province n'a plus lieu d'être**

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, deux visions se sont longtemps opposées en France : « Paris et le désert français », d'un côté ; « Paris, locomotive de l'économie nationale » de l'autre. A la lumière des développements précédents sur les grandes métropoles au cœur de la compétition mondiale, cette opposition ne semble plus d'actualité. Au contraire, l'enjeu semble désormais de réconcilier ces deux visions : d'un côté, un aménagement du territoire au service de l'équité ; de l'autre, une politique d'innovation au service de la compétitivité.

Il conviendrait ainsi de cesser d'opposer Paris et la Province et de revenir sur des politiques qui pourraient être défavorables au maintien de la métropole parisienne dans le peloton de tête des villes mondiales (décentralisation des centres de décisions, éclatement des centres de recherches universitaires etc.)

Un ouvrage récent<sup>11</sup> met en avant un paradoxe lié à l'émergence des villes mondiales : les régions ayant les PIB les plus élevées seraient souvent celles où les gens seraient les plus pauvres. L'Ile-de-France produit 29 % de la richesse nationale mais ne touche que 22 % du revenu des ménages : le reste est dépensé dans les autres régions. Si l'on prend le cas de la Seine Saint Denis, *plus de la moitié des emplois (et 85 % de ceux qui sont les plus qualifiés de la Plaine de France) sont occupés par des actifs résidants ailleurs*. Favoriser l'économie de la métropole mondiale parisienne n'affaiblirait ainsi pas les autres territoires, ceux-ci profitant, à travers la redistribution, d'une plus grande prospérité de l'Ile de France.

- **Le soutien aux activités d'innovation**

Maintenir un haut niveau d'innovation est un des points clés dans la capacité d'une métropole à être une ville mondiale. De manière naturelle, les activités de ce type ont tendance à se regrouper dans les grandes agglomérations, ce qui peut rendre les politiques publiques inopérantes dans leur volonté de choisir les localisations des activités de recherche. La question posée ici est celle de la politique territoriale de soutien à l'innovation à mettre en œuvre : les moyens consacrés à l'innovation doivent-ils être concentrés dans les grandes métropoles pour renforcer leur présence mondiale, ou au contraire être utilisés pour accroître le potentiel des autres régions. Les pôles de compétitivité sont un exemple d'une volonté de répondre à ces deux enjeux. Si, d'une part, les pôles cherchent à renforcer la compétitivité de certaines régions et secteurs d'activités qui sont déjà présents sur la scène internationale, il existe, d'autre part, une multitude de petits pôles qui ont plus vocations à assurer un développement équitable sur l'ensemble du territoire.

10. Pierre/Velz, Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel, Paris Ed PUF (1996).

11. Laurent Davezies, « La République et ses territoires (la circulation invisible des richesses) », Seuil 2008.

- **La présence d'une place financière de taille mondiale**

La capacité de disposer sur leur territoire d'un pôle financier d'envergure mondiale est un atout certain dans cette bataille. On l'a vu avec l'exemple de Francfort qui tout en ne faisant pas partie des agglomérations les plus riches, fait partie des agglomérations les plus influentes grâce à sa place financière. En effet, les centres financiers sont des nœuds d'échanges et de communication. L'environnement institutionnel définit par la politique d'un pays a un impact certain sur le développement des places financières. Selon une récente étude de la BRI<sup>12</sup>, Paris avait ainsi la troisième place bancaire mondiale derrière Londres et les Etats-Unis.

- **La durabilité de la ville mondiale**

Au sein même de la métropole, on peut assister à des phénomènes importants d'inégalités entre la part de la popula-

tion participant au système de décision constitué des cadres supérieurs et l'autre partie de la population qui contribue à la croissance mais n'en tire pas forcément profit : augmentation des temps de trajets, dégradation des conditions d'habitat .... Les politiques publiques ont là un rôle à jouer de rééquilibrage d'un point de vue social pour éviter des freins au développement économique lié à ces problèmes comme par exemple la difficulté à trouver de la main d'œuvre pour le centre de la métropole.

Ces villes mondiales sont également particulièrement concernées par les questions environnementales. Elles constituent des zones d'attraction forte et l'environnement y est soumis à des pressions croissantes : pollution atmosphérique liée au transport et à l'habitat, étalement urbain... Les politiques publiques doivent donner des réponses adaptées à ces villes à dimension mondiale pour un développement durable.

## **Conclusion : un besoin de gouvernance pour répondre aux enjeux de la ville mondiale**

Si la métro-nation est bien le territoire pertinent dans la concurrence internationale, se pose alors la question de sa gouvernance, de l'acteur public en charge de lui donner les moyens en termes de formation, d'infrastructure, de logements etc. pour garder sa place ou pour progresser.

Une telle gouvernance n'existe pas dans la métropole parisienne comme il en existe une à Londres ou dans d'autres grandes métropoles et c'est tout l'enjeu du débat engagé sur le « Grand Paris ».

A l'évidence, la multiplicité d'acteurs publics décisionnaires, l'absence de visions communes et coordinatrices, le gaspillage de ressources publiques qu'induit la complexité administrative militent en faveur d'une réforme de la situation présente.

Compte tenu des effets d'entraînement d'une métro-nation sur les territoires l'entourant, un tel débat ne saurait rester purement « pariso-francilien ». Le succès de la métro-nation parisienne concerne bien l'ensemble de la France.

12. Bank of International Settlements, Quaterly Review, décembre 2007.