

## NOUVELLE ÉCONOMIE RÉGIONALE ET RÉFORME TERRITORIALE

---

### Introduction

Guillaume Allègre, Gérard Cornilleau, Éloi Laurent et Xavier Timbeau

#### Partie 1

#### MÉTROPOLISATION ET EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE

**La dynamique économique des territoires : une introduction**

Jean-Claude Prager

**Le Grand Paris, le joker de l'économie française**

Laurent Davezies

**La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ?**

Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti

#### Partie 2

#### UN NOUVEAU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ?

**Vers un nouveau paradigme des stratégies de développement régional dans l'OCDE**

Joaquim Oliveira Martins et Karen Maguire

**Dynamiques régionales et territoriales face aux chocs économiques**

Arnaud Degorre, Pierre Girard et Roger Rabier

**Le Nord-Pas-de-Calais, entre mutations économiques et développement humain**

Grégory Marlier, Thomas Dallery et Nathalie Chusseau

**Penser les régions avec leurs habitants**

Jacques Lévy



**NOUVELLE ÉCONOMIE RÉGIONALE  
ET RÉFORME TERRITORIALE**

**ofce**

## OFCE

L'Observatoire français des conjonctures économiques est un organisme indépendant de prévision, de recherche et d'évaluation des politiques publiques. Créé par une convention passée entre l'État et la Fondation nationale des sciences politiques approuvée par le décret n° 81.175 du 11 février 1981, l'OFCE regroupe plus de 40 chercheurs (es) français et étrangers. « Mettre au service du débat public en économie les fruits de la rigueur scientifique et de l'indépendance universitaire », telle est la mission que l'OFCE remplit en conduisant des travaux théoriques et empiriques, en participant aux réseaux scientifiques internationaux, en assurant une présence régulière dans les médias et en coopérant étroitement avec les pouvoirs publics français et européens. Philippe Weil a présidé l'OFCE de 2011 à 2013, à la suite de Jean-Paul Fitoussi, qui a succédé en 1989 au fondateur de l'OFCE, Jean-Marcel Jeanneney. Depuis 2014, Xavier Ragot préside l'OFCE. Il est assisté d'un conseil scientifique qui délibère sur l'orientation de ses travaux et l'utilisation des moyens.

### **Président**

Xavier Ragot.

### **Direction**

Jérôme Creel, Estelle Frisquet, Éric Heyer, Lionel Nesta, Xavier Timbeau.

### **Comité de rédaction**

Christophe Blot, Gérard Cornilleau, Jérôme Creel, Jacques Le Cacheux, Jean-Luc Gaffard, Éric Heyer, Sandrine Levasseur, Françoise Milewski, Lionel Nesta, Hélène Périvier, Mathieu Plane, Francesco Saraceno, Henri Sterdyniak, Xavier Timbeau.

### **Publication**

Xavier Ragot, *directeur de la publication.*

Sandrine Levasseur, *rédactrice en chef*

Laurence Duboys Fresney, *secrétaire de rédaction*

Claudine Houdin, *adjoite à la fabrication*

Najette Moummi, *responsable de la fabrication.*

### **Contact**

OFCE, 69 quai d'Orsay 75340 Paris cedex 07

Tel. : +33(0)1 44 18 54 87

mail : revue.ofce@sciencespo.fr

web : www.ofce.sciences-po.fr

## NOUVELLE ÉCONOMIE RÉGIONALE ET RÉFORME TERRITORIALE

<b>Introduction</b> . . . . .	5
Guillaume Allègre, Gérard Cornilleau, Éloi Laurent et Xavier Timbeau	

### MÉTROPOLISATION ET EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE

<b>La dynamique économique des territoires : une introduction</b> . . . . .	15
Jean-Claude Prager	
<b>Le Grand Paris, le joker de l'économie française</b> . . . . .	75
Laurent Davezies	
<b>La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ?</b> . . . . .	117
Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti	

### UN NOUVEAU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ?

<b>Vers un nouveau paradigme des stratégies de développement régional dans l'OCDE</b> . . . . .	147
Joaquim Oliveira Martins et Karen Maguire	
<b>Dynamiques régionales et territoriales face aux chocs économiques</b> . . . . .	169
Arnaud Degorre, Pierre Girard et Roger Rabier	
<b>Le Nord-Pas-de-Calais, entre mutations économiques et développement humain</b> . . . . .	225
Grégory Marlier, Thomas Dallery et Nathalie Chusseau	
<b>Penser les régions avec leurs habitants</b> . . . . .	277
Jacques Lévy	

Les propos des auteurs et les opinions qu'ils expriment n'engagent qu'eux-mêmes et non les institutions auxquelles ils appartiennent.



# NOUVELLE ÉCONOMIE RÉGIONALE ET RÉFORME TERRITORIALE

**Guillaume Allègre, Gérard Cornilleau, Éloi Laurent et Xavier Timbeau**  
*OFCE, Sciences Po*

La recherche en économie témoigne d'un fort regain d'intérêt pour l'analyse spatiale, depuis les travaux de la nouvelle économie géographique à la fin des années 1980 (Fujita, 1988) et au début des années 1990 (Krugman, 1991 et 1998) qui ont repris, pour les formaliser, les modèles fondateurs de von Thünen, Weber et quelques autres. L'objectif initial était de rompre avec l'absence de la géographie dans les réflexions des économistes. La localisation des activités, des infrastructures, les incitations des agents économiques tout comme la façon dont sont prises les décisions individuelles et communes devaient concourir à comprendre le processus de développement et les questions macroéconomiques. Au-delà de l'évidence empirique que les activités économiques sont spatialisées et assez immobiles, leur localisation repose sur des forces de convergence et de divergence et induit des irréversibilités (et donc des coûts de localisation). Cet intérêt renouvelé pour la géographie économique a bien sûr trouvé un écho fort dans le processus de mondialisation. Les délocalisations et relocalisation de l'activité industrielle ont été (et sont encore) des phénomènes plus amples que ceux induits par les cycles macroéconomiques et sont un enjeu majeur pour les politiques visant à accroître « compétitivité » et « attractivité » des territoires.

Les forces de convergence expliquent l'existence de villes, de métropoles et de régions denses, tandis que les forces de divergence expliquent pourquoi toute l'activité économique ne s'agglomère pas en une seule zone. Parmi les forces de convergence, sont mis en avant les rendements croissants dans la production (économies d'échelle), l'accès aux marchés et aux clients, fournisseurs ou concurrents (ce qui favorise l'échange d'idées et l'innovation), un meilleur appariement

sur le marché du travail, une division plus fine du travail *via* la possibilité de chaînes de valeur complexes, l'accès à des aménités (aménagements, infrastructures de service public, transport) plus rentables parce que mutualisées entre davantage d'utilisateurs. Ce qui réduit les coûts des entreprises ou augmente leur productivité est aussi un bénéfice pour les salariés habitant dans les zones denses.

Les forces de divergence limitent l'agglomération des activités et des habitants. La rareté foncière, le prix du logement, la hausse des coûts de la construction dense, la congestion et l'effondrement des réseaux de transport ou de support ou la pollution en sont quelques-unes. La densité a également une désutilité intrinsèque (en tout cas vécue et énoncée comme telle) qui conduit à une augmentation des coûts de production et notamment du travail. La richesse de la nouvelle géographie économique est de prendre en compte les interactions entre ces forces de divergence et de convergence pour saisir à la fois la course à la densité, la spécialisation et la polarisation territoriale, en somme la complexité économique du phénomène géographique. Cette complexité a pour corollaire le fait que la spatialisation n'est pas (ou plus) déterminée par les dotations initiales (en ressources, en transport, en population) mais réagit à des leviers divers. Les rendements croissants tendent à l'agglomération dans des zones d'excellence tandis que la congestion crée des opportunités pour des territoires oubliés. Les politiques locales ou déterminant les conditions locales ont donc un rôle à jouer : sans que le débat empirique soit clos, la nouvelle économie géographique justifie l'intervention publique sur les territoires.

Dans ce cadre d'analyse, l'économie régionale met en jeu non pas un mais deux espaces : les régions et le cœur de celles-ci, les métropoles. L'attention à ces deux espaces, dont on peut dire qu'ils ont été les impensés du deuxième « acte » de la décentralisation en France, a largement déterminé les trois lois de la réforme régionale de 2014-2015. La loi MAPTAM du 27 janvier 2014 affirme l'importance des métropoles dès son intitulé : « loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ». Elle crée la métropole du Grand Paris qui regroupera les communes de Paris et de la petite couronne à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, la métropole de Lyon et celle d'Aix-Marseille-Provence, ainsi que neuf autres métropoles régionales dites de droit commun (Toulouse, Lille, Bordeaux, Nantes, Nice, Strasbourg, Rennes, Rouen, Grenoble). La loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions fait quant à elle passer de 22 à 13 le nombre de régions également à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. La loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la



République (NOTRe) parachève l'édifice en confiant de nouvelles compétences à ces nouvelles régions.

Si on voit bien l'influence de l'économie géographique et son souci d'efficacité spatiale sur la réforme territoriale, on perçoit nettement moins dans les réformes envisagées les limites de celles-ci et la question pourtant centrale de l'égalité des territoires (Laurent, 2013). C'est donc à l'aune de la double question de l'efficacité et de l'équité qu'il convient d'interroger la nouvelle économie régionale française que dessine la réforme territoriale. Quelle relation entre la taille des zones d'emploi et leur performance économique et sociale ? Avec quels indicateurs doit-on mesurer le développement économique, social et environnemental des territoires ? Certaines organisations territoriales sont-elles plus efficaces que d'autres ? Les mesures favorisant l'égalité entre les territoires sont-ils un frein ou un accélérateur du développement économique ? Existe-t-il une taille optimale des régions ? Peut-on envisager une tension entre régions légales et régions réelles et/ou vécues ?

À l'heure des élections régionales et de la création de nouvelles régions et de métropoles, cette revue tente d'éclairer ces questions déterminantes pour les politiques publiques territoriales. Ses sept contributions sont réparties en deux thèmes, le premier concernant la métropolisation et son efficacité économique, le second autour du renouvellement du développement régional.

## 1. Métropolisation et efficacité économique

Dans sa contribution, **Jean-Claude Prager** rappelle les éléments centraux de l'économie géographique et montre comment ils permettent d'illustrer les choix publics effectués à l'occasion de la mise en place du Grand Paris. Il souligne que les bénéfices de la proximité sont plus marqués pour les activités innovantes. À l'inverse, à un certain degré de maturité, la production est plus sensible aux coûts de localisation (salaires, rente foncière, congestion). Il y a ainsi un phénomène de concentration-diffusion, variable selon les secteurs d'activité. En facilitant l'émergence d'idées nouvelles, l'entrepreneuriat, l'innovation et la capacité d'adaptation aux chocs, le capital humain est le facteur central de la croissance de la productivité des territoires. La mobilité des individualités les plus qualifiées est à l'origine des forces d'agglomération les plus fortes. L'analyse de l'auteur se porte ensuite sur la région de Paris dont la croissance de l'emploi est restée inférieure depuis 20 ans à celle des autres métropoles mondiales (notamment Londres, New York et Tokyo). Cette croissance insuffisante est préjudi-

cialable au pays car elle réduit la capacité redistributrice entre Paris et la province. Dans le cadre de la stratégie du Grand Paris, l'auteur met l'accent sur le transport (projet de métro automatique) ainsi que sur l'offre suffisante de logements.

Pour **Laurent Davezies**, le Grand Paris est le « joker de l'économie française ». La métropole qui occupe 0,15 % de la superficie du pays, concentre 11,2 % de la population. L'Île-de-France (IDF) génère 30,5 % du PIB de la France métropolitaine et 32,9 % des rémunérations versées avec seulement 22 % de l'emploi. Par ailleurs, la dynamique serait favorable à l'IDF : quatre points de PIB sont passés de la province à l'IDF en trente ans. L'auteur rejette la querelle sur la mesure du PIB en soulignant que la région génère de l'ordre de 35 % du PIB marchand des secteurs compétitifs du pays, qu'il oppose à la sphère non délocalisable ou présenteielle. Sur la base d'une analyse structurale-résiduelle, Davezies montre que depuis 2007, c'est du fait de sa performance propre et non de la structure sectorielle que le PIB de l'IDF évolue plus vite. Entre 2007 et 2011, l'IDF capte ainsi 56 % de la progression de la valeur ajoutée nationale. Cette surcroissance provient en premier lieu du secteur « information et communication » et non de la sphère financière. L'auteur conclut que « sans le Grand Paris, la France serait un canard sans tête ! ». Contre la fragmentation communale, l'auteur plaide ensuite pour des politiques urbaines intégrées, en termes de transport et de développement économique.

**Olivier Bouba Olga et Michel Grossetti** discutent de l'idée selon laquelle le soutien à quelques métropoles serait le meilleur moyen de renforcer la croissance économique de la France. Pour ce faire, ils discutent principalement des fondements sur lesquels s'appuie une note de Laurent Davezies et Thierry Pech intitulée « La nouvelle question territoriale » et publiée en septembre 2014 par la fondation Terra Nova, ainsi qu'une note de Philippe Askenazy et de Philippe Martin. Selon ces derniers auteurs, afin de concilier les objectifs d'équité territoriale et de croissance macroéconomique, « les enseignements de la nouvelle économie géographique préconisent plutôt de concentrer les moyens de production en un petit nombre de lieux, puis de distribuer les fruits de la croissance à travers le territoire ». De même, selon Davezies et Pech, « la nouvelle économie de l'information vient chercher l'essentiel de ses ressources dans quelques grandes aires urbaines ». Davezies et Pech s'appuient sur deux séries d'éléments de preuve : l'analyse des PIB régionaux par habitant qui montre un creusement des disparités régionales ou leur maintien à un niveau élevé ; les résultats de travaux économétriques selon lesquels un doublement de la densité conduirait à des gains de productivité allant de 1 à 5 % selon

les études. Bouba Olga et Grossetti montrent dans un premier temps que le PIB régional par habitant est un très mauvais indicateur de performance des régions. Dans un deuxième temps, ils soulignent que l'ampleur des effets concernant les gains à la densité ne peut pas justifier une politique de concentration de l'activité économique dans quelques métropoles.

## 2. Un nouveau développement régional ?

**Joaquim Oliveira Martins et Karen Maguire** analysent les stratégies de développement régional dans les pays de l'OCDE. Ils soulignent que les écarts régionaux en termes de PIB par habitant ont continué à se creuser dans la période récente. Cela se traduit par une absence de convergence régionale depuis le début de la crise (2008). De par leur spécialisation, les régions rurales sont plus vulnérables aux chocs que les régions urbaines. Dans un deuxième temps, les auteurs discutent des facteurs de croissance au niveau régional. Ils soulignent que les forces d'agglomération sont maximales pour les régions denses et riches tandis que les régions les plus pauvres peuvent bénéficier d'effets de rattrapage. Les auteurs soulignent les dilemmes auxquels sont confrontées les politiques régionales en faveur des régions les moins productives : les gains de productivité libèrent de la main-d'œuvre qui peut se déverser dans le secteur des services, mais ces derniers ont tendance à se concentrer dans les grandes villes. De même, les investissements dans les infrastructures, notamment de transport, peut évier la production au profit des métropoles plus attractives en termes d'emplois, services et interactions sociales. En réponse à ces dilemmes, un nouveau paradigme des politiques régionales, plus intégrées, se dessine. Ces axes sont la recherche d'actifs spécifiques, la complémentarité des politiques économiques et la gouvernance multi-niveaux.

La contribution de **Arnaud Degorre, Pierre Girard et Roger Rabier** compare les dynamiques économiques régionales de trois régions, le Languedoc-Roussillon, le Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes, avec le reste de la France métropolitaine sans l'Île-de-France. La première partie de l'article concerne les dynamiques démographiques et économiques de long terme. Les auteurs y expliquent les écarts de PIB par tête et leurs évolutions sur longue période. La deuxième partie s'attache à l'analyse de l'impact de la crise qui a débuté en 2008 et la façon dont elle a marqué les régions selon leur spécialisation. La troisième partie examine les dynamiques à une échelle infrarégionale. Les auteurs y montrent que la dispersion des trajectoires locales de crois-

sance, à l'échelle des zones d'emploi, l'emporte sur les écarts observés entre les régions.

L'article de **Grégory Marlier, Thomas Dallery et Nathalie Chusseau**, décrit et analyse le comportement du Nord-Pas-de-Calais et son comportement avant et pendant la période de crise. Dans une première partie, les auteurs soulignent que, mesuré par le PIB par habitant, l'économie a connu une progression plus favorable qu'en moyenne nationale, à la fois avant la crise et pendant la période de crise. Cette progression s'est accompagnée d'une forte tertiarisation de l'économie. Dans une deuxième partie, les auteurs appliquent les outils macroéconomiques nationaux au niveau régional. La troisième partie déploie de manière originale une batterie d'indicateurs alternatifs au PIB pour tenter d'évaluer le développement humain de la région Nord-Pas-de-Calais en comparaison avec les autres régions.

**Jacques Levy** identifie enfin deux échelons sociétaux pertinents : le local, lieu du quotidien, et le régional, à qui on peut attribuer une durée plus longue, celle de la vie de ses habitants. Ces régions ne correspondent malheureusement pas nécessairement aux découpages politiques. De plus, de par leurs budgets (en moyenne, un peu plus de 1 % du PIB), on ne donne pas aux régions les moyens de gérer leur développement. L'auteur revient sur les quatre erreurs de la réforme régionale. C'est une action *top-down* technocratique qui ignore les habitants. Elle découpe le grand (la région) avant le petit (le local). Elle définit des frontières avant de définir des compétences. Enfin, elle évite de supprimer le Conseil de département. L'auteur avance une proposition alternative de carte régionale qui privilégie une démarche *bottom-up*. Il définit en premier lieu 771 pays de taille très variable (de 3 000 à 12 millions d'habitants) puis propose une nouvelle carte des régions en analysant les interconnexions entre pays. Les régions n'ont pas toutes la même taille car elles sont le produit d'équilibres différenciés entre ressources objectives (démographie, formation, système productif, niveau d'urbanisation) et ressources subjectives (identification, mémoire, projet). C'est ainsi que pour l'auteur la Corse (300 000 habitants) et l'ensemble du Bassin parisien (22,2 millions d'habitants) sont tous deux légitimes comme région.

## Références

Fujita, M., 1988, « A Monopolistic Competition Model of Spatial Agglomeration: Differentiated Product Approach », *Regional Science and Urban Economics*, 18 : 87-124.

- Krugman, P., 1991, « Increasing Returns and Economic Geography », *Journal of Political Economy*, 99 : 483-499.
- Krugman P., 1998, « Space: the final frontier », *The Journal of Economic Perspectives*, 12(2) : 161-174.
- Laurent E. (dir.), 2013, *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques*, Paris, La Documentation Française.  
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000131.pdf>



## MÉTROPOLISATION ET EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE

<b>La dynamique économique des territoires : une introduction . . . . .</b>	<b>15</b>
Jean-Claude Prager	
<b>Le Grand Paris, le joker de l'économie française . . . . .</b>	<b>75</b>
Laurent Davezies	
<b>La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ? . . . . .</b>	<b>117</b>
Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti	





# LA DYNAMIQUE ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES UNE INTRODUCTION

**Jean-Claude Prager<sup>1</sup>**

*Directeur des études économiques de la Société du Grand Paris*

---

Au cours des vingt dernières années, la science économique a accompli des progrès importants dans sa capacité de description et d'analyse de l'évolution des territoires. Les apports de la théorie de la croissance endogène, de la nouvelle économie géographique, comme de l'analyse économique des institutions, ont transformé le regard posé par les économistes sur les mécanismes du développement des régions et des métropoles, et offrent aujourd'hui un cadre cohérent et robuste sur le plan théorique et empirique. Cet article est un rappel de quelques éléments centraux pour la connaissance des grandes forces de la géographie économique et humaine et de leurs implications pour les politiques publiques, en dehors de tout formalisme<sup>2</sup>. Ces bases seront illustrées par le projet du Grand Paris, un des plus emblématiques en ce début de 21<sup>e</sup> siècle.

*Mots clés* : économie régionale, urbanisation, Grand Paris.

---

---

1. Chercheur associé à l'IDHES – Institutions et dynamiques historiques de l'économie et de la société, Paris I. Certaines parties de ce document ont été inspirées de Prager et Thisse (2012) ; voir également Prager (2015).

2. On n'abordera pas ici le débat sur la place de la théorie économique dans la géographie économique, corpus encyclopédique de connaissances sur l'organisation des activités humaines dans l'espace. L'économie des territoires offre un cadre de cohérence irremplaçable grâce à la formalisation mathématique et sa vérification économétrique ; elle doit nécessairement faire appel à un large ensemble d'éléments tirés des autres sciences humaines ; voir Prager et Thisse (2012).

## 1. Un rappel de quelques lois centrales de l'économie géographique

### 1.1. Les choix fondamentaux de localisation des entreprises

Les coûts unitaires des entreprises peuvent être très différents selon leur localisation ; le niveau moyen des salaires et de l'immobilier a tendance à croître avec la dimension des villes où les entreprises sont implantées, mais la localisation métropolitaine leur procure par ailleurs des avantages souvent considérables en termes d'accès aux marchés et de gains de taille. D'où la grande loi de l'économie géographique :

*La localisation des activités est le fruit d'un arbitrage entre les coûts de localisation, les économies d'échelle et les coûts de transfert<sup>3</sup> des biens et services ; la baisse des coûts de transfert et le progrès technique sont à l'origine de la forte polarisation des activités économiques.*

Les économies d'échelle des entreprises se rencontrent dans la plupart des secteurs et accompagnent la recombinaison permanente des chaînes de valeur des entreprises au fil du cycle de vie des produits. Les économies d'échelle sont négligeables ou faibles, bien évidemment dans de très nombreux secteurs de services de proximité, dans les secteurs émergents, dans les industries légères comme par exemple celles de la mode. Elles peuvent être élevées dans des secteurs très variés, industries lourdes, véhicules à moteur et équipements de transport, produits chimiques, industrie aéronautique, biens de grande consommation. Les progrès techniques et organisationnels viennent augmenter régulièrement la liste des secteurs soumis à rendements d'échelle significatifs, même dans des secteurs de services, publics comme privés, que l'on croyait à l'abri des gains de productivité et des effets d'échelles.

Les économies d'échelle sont également collectives, au sein des grandes villes autant que dans certains clusters ou districts industriels<sup>4</sup> : chaque entreprise bénéficie de la présence des autres entreprises, par le canal de mécanismes connus depuis plus

---

3. Les coûts de transfert sont définis dans cette présentation comme des coûts généralisés : ils comportent les coûts de transport des biens et des personnes, mais également des coûts immatériels comme les coûts liés aux tarifs douaniers, aux complexités réglementaires spécifiques à certaines zones, aux difficultés de traduction....

4. Voir page 42 la définition des clusters.

d'un siècle (Marshall, 1890). Ces externalités, appelées « effets d'agglomération », font que la productivité d'un ensemble d'entreprises agglomérées est supérieure à ce qu'elle serait si les entreprises étaient isolées. Les bénéfices de productivité des entreprises liées à l'installation dans les grandes villes expliquent leur acceptation de salaires et de charges foncières plus élevés.

L'importance des marchés (le potentiel marchand bien connu des spécialistes de l'implantation des surfaces commerciales) permet aux entreprises de tirer le meilleur parti de leurs économies d'échelle. Des coûts de transfert<sup>5</sup> élevés obligent les entreprises à une localisation proche des marchés ; les unités de production ont tendance à être plus nombreuses et dispersées car les gains potentiels liés aux économies d'échelle sont contrebalancés par des coûts de transfert importants. À l'opposé, lorsque les coûts de transport et de transfert sont faibles, la totalité de la production peut être concentrée dans un petit nombre d'établissements situés au cœur des marchés prépondérants : ces unités de production plus performantes sont alors capables d'exploiter au maximum les rendements d'échelle et d'approvisionner à bon compte les autres territoires.

Et c'est ainsi que l'urbanisation, une dimension déterminante du développement, a connu une accélération avec la baisse des coûts de transports et le progrès technique, dans un mécanisme entretenu par lui-même avec la croissance des marchés urbains. Les grandes métropoles ont de tous temps concentré la richesse de leurs pays, comme l'a illustré F. Braudel dans « Civilisation matérielle, économie et capitalisme »<sup>6</sup>. Urbanisation et niveau de PIB par tête vont de pair : l'augmentation d'un point du taux d'urbanisation<sup>7</sup> d'un pays s'accompagne d'un PIB supplémentaire de 5 %<sup>8</sup>. La ville de New York avec 6,3 % de la population représente 10 % du PIB des États Unis, les chiffres étant de 18 % et de 30 % pour la

---

5. Voir la définition de ce terme p. 16.

6. « Le centre [...] réunit tout ce qui existe de plus avancé et de plus diversifié. L'anneau suivant n'a qu'une partie de ces avantages, bien qu'il y participe : c'est la zone des « brillants seconds ». L'immense périphérie, avec ses peuplements peu denses, c'est au contraire l'archaïsme, le retard, l'exploitation facile par autrui » (Braudel, 1979, page 28). Cité dans Thisse et Cavaiès (2013).

7. Pourcentage de la population vivant dans les villes.

8. Cette relation statistique ne saurait être lue comme une causalité et ne signifie pas, loin de là, qu'il faut avoir pour objectif la croissance des villes pour élever le niveau de vie des populations ; voir Duranton (2014).

région de Paris. Les 300 plus grandes métropoles du monde représentent 19 % de sa population et 48 % de son PIB (Istrate et Nadeau, 2012). La croissance des métropoles se continue sur la période récente<sup>9</sup> avec cependant une légère inversion dans certains pays avancés comme les États-Unis, le Royaume-Uni ou la France au cours des deux dernières décennies (Kamal-Chaoui et Sanchez-Reaza, 2012 ; Dijkstra *et al.*, 2013). En Asie de l'Est, la croissance rapide de l'économie s'accompagne d'une métropolisation accélérée. La Chine illustre bien la puissance de ces forces de l'urbanisation dès lors que les entraves à la mobilité des habitants se sont estompées dans un pays en rattrapage rapide<sup>10</sup>.

## 1.2. La polarisation des activités et des populations

Les effets d'agglomération sont expliqués par trois facteurs principaux.

Il s'agit d'abord du partage de facteurs de production communs par les entreprises situées dans la même agglomération car un marché plus important pour les fournisseurs leur permet de mettre en jeu des économies d'échelle et d'offrir des gammes de biens et services moins coûteuses et mieux adaptées aux besoins des entreprises. En deuxième lieu, une plus grande variété de ressources concentrées en un lieu donné favorise un choix plus large d'opportunités, des coûts de prospection réduits, et un meilleur appariement avec les besoins des entreprises ; s'agissant en particulier du marché du travail, s'y ajoute un moindre risque de perte durable d'emploi ou de déqualification pour les salariés. Enfin, les entrepreneurs et les salariés ont des possibilités plus grandes d'améliorer leurs savoir-faire en raison d'un « effet de pairs »<sup>11</sup> très sensible à la proximité, et sont incités à le faire en raison d'une

9. Comme le montre le graphique qui classe les métropoles dans le monde en fonction de leur population (World Development Report, 2009, p. 51) avec une tendance à la métropolisation d'autant plus marquée que le revenu moyen des pays est faible ; voir également Frey (2012).

10. Un très grand nombre de mégapoles chinoises peuvent encore voir dans le futur leur population doubler car le pays est, paradoxalement, encore sous-urbanisé ; voir Henderson *et al.* (2009). Environ 300 à 400 millions de personnes seraient appelées encore à migrer dans les grandes villes au cours des 20 prochaines années, selon les perspectives de l'ONU et du gouvernement chinois citées dans Wu (2014).

11. Voir Durlauf (2004). On observe dans nombre d'études empiriques, touchant aussi bien à l'éducation, le travail, la délinquance, la fécondité, ..., que le comportement individuel est influencé par celui des proches.

concurrence plus vive entre agents économiques dans les grandes villes (Duranton et Puga, 2004).

L'importance des effets d'agglomération a fait l'objet de nombreuses études économétriques et il est maintenant assuré que leur importance peut être considérable (Combes et Lafourcade, 2012 ; Brülhart et Sbergami, 2009).

La polarisation, résultante des rendements croissants et des bénéfices collectifs de la proximité, est plus marquée pour les activités innovantes. La connaissance est en effet un bien complexe qui comporte deux grandes catégories très différentes du point de vue des relations spatiales : les connaissances formalisables, transmissibles d'une manière numérisable et donc à distance, et les connaissances tacites, souvent le fruit de l'expérience personnelle et collective, fortement incorporées dans les organisations et les communautés professionnelles, dont la transmission requiert des contacts directs et répétés. L'analyse de la diffusion depuis 1825 de 20 technologies majeures met bien en évidence le rôle central de la densité des interactions entre les agents économiques (Comin *et al.*, 2012). Les effets de proximité sont donc importants dans la diffusion des idées et des technologies, et la distance joue un rôle majeur dans l'économie de la connaissance<sup>12</sup>. Les interactions peuvent même se dissiper rapidement avec la distance dans certains secteurs d'activité et ensuite ne plus dépendre fortement de la proximité spatiale. Par exemple, à New York, à propos d'une activité fortement basée sur des échanges de face à face, celle des agences de publicité comme lieux de production, les échanges se raréfient au-delà de quelques blocs (Arzaghi et Henderson, 2008). On constate également cet effet de la proximité dans la concentration géographique des prix Nobel dans les sciences physiques, chimiques et biologiques, la probabilité d'avoir un lauréat étant plus grande dans les laboratoires et villes où il y a déjà d'autres prix Nobel (Ham et Weinberg, 2008). Cet effet perdure dans le temps, car l'influence d'une star scientifique sur la performance d'une université ou d'un laboratoire ne se réduit pas nettement après son départ (Azoulay *et al.*, 2010 ; Waldinger, 2012). Il en est de même des inventeurs (Menon, 2009). La densité de ces échanges se

---

12. Voir la revue de la littérature de Feldman et Kogler (2010). Voir aussi Murata *et al.* (2014), Lychagin *et al.* (2010), Henderson *et al.* (2005).

constate sur les citations de brevets entre eux : la probabilité de voir un brevet cité dans d'autres innovations dépend fortement de leur proximité géographique mutuelle (Carlino *et al.*, 2012). Le niveau d'innovation et la productivité globale de la recherche dépendent de la densité de l'emploi et la taille de la métropole (Carlino *et al.*, 2007).

La concentration de l'emploi est encore plus forte pour les emplois de haute qualification, en particulier pour ceux qui relèvent des secteurs de haute technologie (Boschma et Fritsch, 2009). La localisation des emplois les plus innovants est le fait des grandes métropoles<sup>13</sup>. Les bénéfices de l'agglomération expliquent donc pourquoi les grandes entreprises continuent de localiser leurs établissements de recherche dans des zones où ceux-ci sont déjà concentrés même si les charges foncières et les salaires y sont nettement élevés.

La baisse des coûts de transport et de communication n'a pas supprimé le rôle joué par la distance en tant qu'obstacle aux échanges et à la spécialisation et elle continue de peser sur de nombreuses transactions physiques<sup>14</sup>. On pense, à tort, que l'Internet est appelé à éliminer progressivement toute espèce de contrainte liée à la distance dans l'échange des informations ; on constate aujourd'hui que si l'Internet facilite les échanges à longue distance, les échanges par mail décroissent en fonction de la distance (Goldenberg et Levy, 2009 ; Mok *et al.*, 2010 ; Barthélemy, 2011). Ainsi l'idée d'une diminution du rôle de la distance et d'une terre plate du fait de l'arrivée de l'Internet ne repose pas sur des éléments observés. L'importance croissante de la circulation des idées dans l'économie moderne semble accentuer le rôle majeur des agglomérations. Certes on note, au cours des vingt dernières années, une légère diminution de l'avantage comparatif des grandes métropoles quand on étudie les effets de proximité dans les citations des brevets (Packalen et Bhattacharya, 2015), mais les

---

13. Les emplois de la « App Economy », ceux des applications des smartphones et des réseaux sociaux, qui représentent aujourd'hui un million d'emplois aux États-Unis, se sont concentrés dans quelques grandes métropoles américaines, 25 % dans les grands lieux de l'innovation en Californie, et 10 % dans celle de New York ; voir Mandel (2012).

14. Des estimations effectuées, il y a quelque dix ans, avaient montré que, pris au sens large, les coûts de transfert internationaux des biens manufacturés représentaient en moyenne 170 % du prix de revient, mais les variations étaient considérables selon les biens ; voir Anderson et Van Wincoop (2004).

brevets ne représentent qu'une partie de l'innovation (Perrot et Yvrande-Billon, 2014).

La concentration urbaine comporte également des avantages pour le niveau et la qualité de vie des habitants. La grande ville offre des variétés plus nombreuses de biens et services et est elle-même un bien collectif de consommation car elle permet de satisfaire la préférence des consommateurs pour la diversité des produits et des aménités (Fujita et Thisse, 2013 ; Glaeser *et al.*, 2001). C'est dans les grandes métropoles que l'on trouve en général une offre artistique diversifiée et de qualité, les meilleures occasions de contacts, les avocats et les médecins les plus réputés. L'attrait de la grande ville est également manifeste pour les travailleurs et la probabilité de trouver un emploi pour le conjoint est plus forte. La préférence pour les métropoles a toujours été considérable pour les migrants de toutes natures comme le montre l'histoire de l'exode rural et de l'immigration.

Dans l'ensemble, la concentration spatiale des activités et la croissance économique sont deux phénomènes historiques difficiles à séparer, dans une sorte de causalité circulaire (Baldwin et Martin, 2004). L'analyse de la croissance des régions européennes entre 1980 et 2010 montre que les régions les plus polarisées ont un taux de croissance plus élevé (Ahrend et Schumann, 2014 ; Crozet et Koenig, 2005).

L'évolution de l'emploi entre 1975 et 2012 dans les aires urbaines en France métropolitaine illustre également cette polarisation métropolitaine des emplois de base de la sphère productive, comme le montre le tableau 1<sup>15</sup> :

Mais cette tendance historique à la polarisation s'accompagne, dans le long terme, d'un mouvement opposé, celui de la diffusion relative des activités sur le territoire.

---

15. La sphère productive, que l'on appelle également emplois de base, regroupe les activités potentiellement exportatrices de biens et services, agriculture, industrie, commerce de gros et services aux entreprises, ces deux dernières activités constituant le tertiaire productif. La sphère présentielle, tournée vers la satisfaction des besoins des personnes présentes, qu'elles soient résidentes ou touristes, regroupe notamment le commerce de détail, la santé et l'action sociale, l'éducation, les services aux particuliers, l'administration et la construction. La forte progression des effectifs de la sphère présentielle s'explique principalement par la croissance de l'emploi dans l'administration publique, la santé et l'action sociale et les services de proximité. Ces fonctions, composées largement d'emplois publics, ont joué un rôle d'amortisseur dans l'équilibre spatial de l'emploi. Voir INSEE (2015).

Tableau 1. Croissance de l'emploi 1975-2012

Aires urbaines en 2012	Total	Sphère productive	Sphère présenteielle
Paris	1 020 805	36 159	984 646
Plus de 200 000	1 923 795	242 597	1 681 198
De 50 000 à 200 000	1 124 468	-211 721	1 336 189
Moins de 50 000	956 621	-500 302	1 456 849
Hors aires urbaines	-118 721	-692 815	574 094
Métropole	4 906 968	-1 126 082	6 032 976

Source : INSEE, calculs de l'auteur.

### 1.3. Le mécanisme de diffusion

La répartition géographique des activités économiques évolue au fil du cycle de vie des biens et services, répondant dans un premier temps à un mouvement de polarisation, et avec une tendance à se redéployer ensuite dans l'espace.

Comme on l'a vu plus haut, la localisation des activités correspond à un arbitrage, à coûts de localisation donnés, entre économies d'échelle et coûts de transfert. Au fil du cycle de vie des produits, et avec l'augmentation de leur maturité, les activités deviennent plus sensibles à la concurrence aussi bien sur les marchés locaux qu'internationaux. Dans un premier temps, les nouveaux produits ont tendance à apparaître dans les milieux innovants urbains (sans que cela soit systématique) et les économies d'échelles entraînées par le développement d'un produit favorisent la concentration géographique de l'activité en cause. Mais, parvenue à un certain degré de maturité, et du fait d'une concurrence renforcée, l'activité est plus sensible aux coûts de localisation et en particulier aux niveaux des salaires, à celui de la rente foncière, et aux effets de congestion sur les marchés. Il s'ensuit donc un phénomène de relocalisation dans l'espace, en direction des régions où il est possible de produire à un prix de production plus avantageux, à même qualité. Ce phénomène a été observé depuis la Renaissance, qui a vu par exemple se produire un déplacement géographique de la production des draperies hors des villes de production traditionnelle, où les contraintes réglementaires étaient plus fortes, et les coûts salariaux plus élevés du fait des règles corporatives, pour se localiser en périphérie rurale de ces villes où la main-d'œuvre était moins chère et plus flexible. Après la période de développement rapide du 19<sup>e</sup> et du début du 20<sup>e</sup> siècle où industria-



lisation et urbanisation, voire périurbanisation pour les industries consommatrices d'espace, ont été de pair, ce mouvement de relocalisation géographique à l'intérieur des pays industrialisés a repris au cours de la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle et s'est généralisé ensuite à l'échelle des continents et du monde. Depuis la Seconde Guerre mondiale, par exemple, nombre d'industries qui s'étaient développées à leur origine dans les grandes villes ou les régions les plus développées, comme l'industrie automobile à Paris, les composants électroniques ou les produits grand public, les médicaments..., se sont relocalisées dans un premier temps en province, et désormais dans l'ensemble de l'espace européen et mondial. Ce phénomène de relocalisation peut concerner un grand nombre d'activités. Les nouvelles activités voient le jour le plus souvent dans des grandes villes diversifiées et se relocalisent à la longue vers des villes de taille plus petite ou dans des pays périphériques quand elles arrivent à maturité. Les villes de taille moyenne ont donc ainsi tendance à se spécialiser globalement dans les industries manufacturières matures et les grandes villes dans les activités émergentes et les services de haut niveau. De nombreux services demandant autrefois un contact de proximité avec la clientèle, comme les services informatiques ou l'activité bancaire, se sont standardisés et peuvent être offerts à distance, en suivant le même processus de diffusion dans l'espace, et ce sera de plus en plus le cas d'autres domaines relevant de la santé ou de l'éducation.

Pour l'économie française, le phénomène de concentration diffusion a été mis en évidence dans différents travaux. Les constats sont établis aux États-Unis, où on a observé que la concentration de l'industrie manufacturière avait culminé entre les deux guerres mondiales (Kim, 1997), et dans d'autres pays asiatiques (Desmet et Henderson, 2014). La concentration spatiale des activités a également augmenté en France entre 1860 et 1930, et a diminué ensuite aussi bien dans l'industrie que dans les services (Combes *et al.*, 2011 ; Lafourcade, 2012). Le mécanisme de diffusion a démarré bien avant la politique d'aménagement du territoire formalisée en France au cours des années 1960. Le résultat de ce redéploiement permanent de l'activité économique est un équilibre dans la répartition géographique de l'emploi industriel : d'après les données de l'INSEE, en 2006, 49 % de l'emploi manufacturier et 46 % de l'emploi dans le secteur du BTP étaient localisés dans des aires

urbaines de moins de 50 000 habitants ou dans l'espace rural, mais également 17 % des emplois classés comme étant de conception et de recherche, et 21 % des emplois de prestations intellectuelles. L'agriculture a ainsi perdu son rôle prépondérant dans l'espace rural, puisqu'elle n'y représente plus que 10,9 % de l'emploi contre 14 % pour l'emploi manufacturier et 60 % pour les emplois de services. Cependant les activités stratégiques des entreprises restent concentrées dans les grandes métropoles.

Ce phénomène de concentration diffusion avait été érigé en loi du développement économique par Williamson (1965) qui avait étendu aux inégalités entre les régions la célèbre thèse formulée par Kuznets (1955) selon laquelle les inégalités s'accroissent au début de la phase de développement et de l'industrialisation<sup>16</sup>, puis suivent une phase de stabilisation, et enfin décroissent au profit d'une répartition des revenus plus équitable. L'apparition d'activités et d'entreprises nouvelles a tendance dans un premier temps à augmenter fortement les revenus relatifs des innovateurs, de ceux qui peuvent tirer profit de leur esprit d'entreprise, plus généralement des titulaires de qualifications mieux adaptées aux mutations, et ensuite la maturation des activités entraîne une meilleure répartition des besoins de main-d'œuvre et des revenus.

Le constat de Williamson a été confirmé par les recherches les plus récentes pour des régions de pays de niveaux de développement très différents (Lessmann, 2011) comme pour les régions plus homogènes entre elles des pays avancés (Barrios et Strobl, 2009). On peut constater un retour récent de la tendance à la progression des inégalités interrégionales marquant, dans les pays les plus avancés, l'arrivée d'un nouveau paradigme technologique, celui qui est en train de prendre le relai de l'industrialisation fordiste. Ce résultat est le pendant territorial de l'observation faite aujourd'hui de la croissance des inégalités individuelles<sup>17</sup>.

La diffusion spatiale a pour conséquence une certaine stabilité de la répartition des tailles des villes dans l'histoire, connue sous le nom de loi rang-taille ou loi de Zipf, la population d'une ville par rapport à la ville la plus importante d'un pays étant inversement proportionnelle à son rang dans le classement des villes du pays.

---

16. Comme le montre d'une manière éclatante la Chine d'aujourd'hui, avec un indice de Gini qui serait passé de 0,2 en 1975 à plus de 0,47 en 2010.

Sans rentrer dans la controverse théorique sur ce sujet (Duranton, 2012), ni sur les exceptions nombreuses à ce fait stylisé (Cristelli *et al.*, 2012), cette relation au départ essentiellement statistique et empirique apparaît suffisamment stimulante pour avoir soulevé une littérature abondante et surtout témoigné de la robustesse d'une certaine forme d'équilibre global des systèmes urbains (Gabaix et Ioannides, 2004).

Au-delà de ces mécanismes de rééquilibrage permanent, est posée la question de la taille optimale des villes dans la mesure où leur croissance, qui comporte des avantages économiques et sociaux, s'accompagne de coûts de plus en plus grands, environnementaux et de congestion. Cette interrogation déjà très ancienne n'a pas de réponse opératoire générale dans la mesure où la qualité de la gouvernance des métropoles joue un rôle déterminant dans l'équilibre entre les bénéfices et les coûts associés à la taille des villes. Les effets de congestion dépendent fortement de l'efficacité dans la gestion des infrastructures de transport et des réseaux, dans celle des services publics de santé ou d'éducation, dans la manière dont est assurée la sécurité des habitants. L'histoire de New York au tournant des années 1980 est un exemple notable de la capacité d'amélioration de la gestion et de réduction des problèmes sociaux dans les très grandes villes. Mais, face à l'explosion urbaine actuelle de nombreux pays émergents, est nettement posée la question du contrôle de la croissance des mégapoles<sup>18</sup>.

## 2. La dynamique des territoires

La croissance économique à long terme est un des sujets les plus anciens et les plus étudiés de la science économique, mais reste

---

17. Comme le souligne J. Stiglitz qui s'est fait le chantre de la lutte contre le retour de ces inégalités aux États-Unis : « de 2009 à 2012, 91 % de la hausse des revenus est allée dans la poche de 1 % des Américains. 99 % des gens n'ont pas vu la couleur de cette croissance. Le revenu médian est aujourd'hui inférieur à son niveau d'il y a 25 ans. En bas de l'échelle, les salaires sont à peu près identiques à leur niveau d'il y a 50 ans ! » in *La Tribune* du 3 septembre 2015. Il faut souligner que le niveau des inégalités est moins marqué en France et en Allemagne qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni, même si on doit noter une légère progression des inégalités en France après 2009 selon les comparaisons de l'OCDE ; voir Stand et Rising (2011), Levine (2012).

18. Voir les débats soulevés par le rapport de la Banque mondiale de 2009 où celle-ci prônait la promotion des niveaux élevés de densité comme facteur de développement, la suppression des obstacles à la mobilité des facteurs et l'intégration des pays pauvres aux marchés mondiaux (*World Development Report*, 2009).

pour une bonne part un mystère, en dépit de ses modèles très élaborés (Helpman 2004). L'analyse régionale met l'accent aujourd'hui sur le rôle moteur de la « base économique », productrice de biens exportables à l'extérieur du territoire, et considère que la croissance des autres secteurs, ceux de l'économie présentielle, est induite par des mécanismes de redistribution et de consommation locale, dans une sorte de transposition locale du multiplicateur keynésien<sup>19</sup>. Ce multiplicateur d'activité ou d'emploi est important pour les métropoles et est d'autant plus élevé que la dimension de l'aire géographique considérée est faible et que l'activité motrice est de haute valeur ajoutée (Moretti et Thulin, 2013).

La croissance à long terme de la base économique des territoires opérant sur la frontière technologique est principalement assurée par la capacité collective d'innovation, et celle des autres par l'avantage de coûts de production compétitifs dans les activités établies (Aghion *et al.*, 2008). La capacité d'innovation est une caractéristique fortement territorialisée. Le facteur de la croissance à long terme des territoires, le plus couramment avancé au-delà des avantages de la géographie, est donc le capital humain (Cheshire et Magrini, 2009), ainsi que les capacités des institutions à fournir les bonnes incitations aux travailleurs et aux entreprises pour s'adapter aux mutations technologiques (Bozkaya et Kerr, 2014). Ainsi le cadre national, qui est le niveau territorial de base pour la formation et l'évolution du cadre institutionnel, reste-t-il un facteur explicatif important, voire dominant, de la croissance des territoires<sup>20</sup>. Mais il ne faut pas oublier que la géographie au sens le plus classique du terme conserve son importance dans l'économie moderne.

## 2.1. Le rôle de la géographie physique

La géographie physique a joué un rôle fondamental dans la formation des villes et le développement des activités commerciales et manufacturières ; elle garde cette influence aujourd'hui en raison de la inertie de la géographie économique.

---

19. Voir le rappel de Creel *et al.*, 2011. La « base économique » produit les biens « exportables » à l'extérieur du territoire ; elle est appelée la « sphère productive » par l'INSEE et l'économie présentielle induite représente les 2/3 environ de l'activité économique et des emplois dans la quasi-totalité des territoires ; voir page 19.

20. Sur une analyse de l'espace national considéré d'une manière intégrée, voir Polèse *et al.* (2014). Voir également D'Costa *et al.* (2013), Istrate et Nadeau (2012).

Le développement économique a toujours été influencé fortement par la géographie physique, les caractéristiques climatiques, la position du territoire dans le réseau naturel des voies de communication et en particulier l'accessibilité directe à la mer, et au cours du développement industriel des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles, la dotation en ressources minières. La géographie physique est presque toujours à l'origine des villes qui se sont formées à la rencontre de voies de communications terrestres, fluviales ou maritimes : la présence d'un port est un catalyseur du développement économique, au-delà de la seule activité induite par l'activité maritime<sup>21</sup> ; les trois-quarts des vingt plus grandes villes du monde se sont développées autour d'un port<sup>22</sup>. La richesse des régions ou des pays a d'abord été liée au succès de ces hauts lieux du commerce international et des migrations humaines, comme le montrent de nombreux exemples, Venise, Gênes, Amsterdam, Londres, Boston, Philadelphie puis New York, Tokyo et Singapour. L'avance des Pays-Bas et de l'Angleterre dans le développement économique aux 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles vient largement de leur forte imbrication avec leur environnement maritime. En 1900, sur les 20 plus grandes villes des États-Unis, 17 étaient de ports et la ville la plus prospère, New York, était en même temps le port le plus important. Sans parler de l'avantage considérable qu'a représenté la présence de charbon et de minerai de fer pour les régions de la prospérité des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles dans la plupart des pays avancés, en raison des coûts de transport élevés du charbon et de l'acier. Un exemple bien connu de l'avantage que procure la localisation côtière est celui de la réussite des politiques préférentielles en faveur des zones économiques spéciales en Chine<sup>23</sup>.

L'héliotropisme a été souvent présenté comme un des éléments du développement. Alors que le climat des régions du sud des États-Unis leur était plutôt défavorable au cours de la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, celles-ci ont connu une forte croissance

---

21. Au-delà des considérations faites plus loin sur les « villes mondes », voir Fujita et Mori (1996), Rappaport et Sachs (2003).

22. *UN Habitat Statistics of world cities 2008-2009*.

23. Dans ces zones, les lois et l'environnement institutionnel ont été aménagés pour offrir franchises douanières, taxations réduites, législation du travail plus flexible. Les régions côtières ou proches de grands fleuves navigables ont bien tiré parti de ces avantages et bénéficié de meilleurs résultats que les régions plus enclavées. On a pu estimer cet effet géographique à environ 2 à 3 points de croissance annuelle entre 1996 et 1999 ; voir Demurger *et al.* (2002).

ensuite, mise en apparence au crédit d'une forte attractivité due à des conditions climatiques devenues tolérables, voire agréables en raison de l'arrivée de la climatisation. On constate en Europe également des régions analogues, comme le sud de l'Espagne, ou la région de Sophia Antipolis en France. Mais là également le lien n'est pas mécanique, les explications relèvent de multiples causes et le rôle du soleil peut d'ailleurs être discuté (Glaeser et Tobio, 2007). En toute hypothèse, il est certain que la croissance a été la plus rapide là où l'offre de logements a bien répondu à la demande<sup>24</sup>.

Par contre, une position géographique avantageuse n'est réellement bénéfique et durable que si elle est associée à un ensemble de conditions propices en termes de capital humain et d'institutions, comme le montrent, par contraste, le faible développement entraîné par la présence de ressources minières significatives dans certaines régions européennes excentrées au cours des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles, et, plus récemment, la difficile reconversion de nombreuses régions d'industries traditionnelles.

## 2.2. Le capital humain

Le capital humain est considéré aujourd'hui comme un facteur central de la croissance, dans la mesure où la richesse et la diversité des talents, regroupées dans une région ou une métropole, facilitent l'émergence d'idées nouvelles, le niveau d'entrepreneuriat et l'innovation.

Le niveau des savoir-faire et des compétences professionnelles est un facteur de la productivité individuelle et collective (Lucas, 2002 ; Glaeser, 2003 ; Gennaioli *et al.*, 2013). Les régions les mieux dotées en capital humain peuvent profiter davantage de la forte croissance associée à la première diffusion des technologies les plus avancées et au développement commercial des produits les plus innovants. Un niveau élevé de capital humain permet aussi aux régions en mutation de mieux adapter leur portefeuille d'activités aux grandes évolutions technologiques.

---

24. Ce qui montre bien l'importance de l'offre de logement comme facteur de la croissance à long terme des territoires. Voir le dernier paragraphe p. 60.

L'importance du niveau éducatif pour la croissance des territoires est un des sujets les plus étudiés de l'économie. Dans un ensemble très large d'études empiriques effectuées, on constate un lien avéré entre le niveau moyen éducatif d'un territoire et son niveau de PIB par habitant (Duranton, 2014)<sup>25</sup>. Une étude comparative récente a porté sur 1 500 régions dans le monde, avec des chiffres portant sur l'année 2005 (Gennaioli *et al.*, 2011) ; elle a bien mis en évidence le rôle des externalités liées au capital humain, du niveau éducatif des entrepreneurs, et celui de la mobilité du travail. Les technologies les plus avancées améliorent plus la productivité des travailleurs d'un haut niveau de qualification que celle des moins qualifiés. C'est la raison pour laquelle, à structure industrielle identique, les régions et les pays de niveau élevé de capital humain peuvent bénéficier de taux de croissance plus élevés<sup>26</sup>.

La croissance des territoires n'obéit pas à un modèle unique, en particulier au cours d'une période de changements technologiques rapides où coexistent, selon les régions, à des degrés divers aussi bien des activités émergentes, souvent le fait d'entreprises jeunes et en croissance rapide, que des industries parvenues à un stade avancé de maturité, comme par exemple les matériels de transport, qui incorporent les innovations d'une manière plus incrémentale, mais dont la capacité d'entraînement sur la croissance locale peut être considérable, comme le montre l'exemple de la région de Stuttgart en Allemagne. Chaque région se retrouve face à un régime de croissance particulier, en fonction de la structure de son tissu économique, mais on peut considérer aujourd'hui que l'entrepreneuriat exerce un rôle central dans la capacité d'insertion des territoires dans le paradigme technologique actuel (Fritsch et Mueller, 2006).

Au fur et à mesure de l'augmentation de leur niveau de PIB par habitant, le degré d'entrepreneuriat décroît pour les pays ou les

---

25. Aux États-Unis, le fait de travailler dans une ville où 25 % des travailleurs sont diplômés de l'enseignement supérieur plutôt que dans une ville où ils ne sont que 5 % entraîne des salaires plus élevés de 27 % pour tous les travailleurs, toutes choses égales par ailleurs.

26. Le capital humain doit être considéré autant sous sa dimension qualitative, celle des comportements et capacités professionnelles des actifs, que celle plus traditionnelle du niveau éducatif. Ainsi les recherches empiriques butent sur des problèmes de définition, de mesure, et de spécification quand on cherche à mettre en évidence une relation de causalité. Voir Ciccone et Papaioannou (2009), Shapiro (2006), Glaeser et Saiz (2003), Glaeser *et al.* (1995).

régions en développement et recommence à croître au-delà d'un certain stade en suivant une courbe en U. L'entrepreneuriat de nécessité, contraint par le chômage, mesuré ou endémique, diminue naturellement quand le niveau de développement s'élève, et l'entrepreneuriat d'opportunité, où l'acte de créer une entreprise est choisi parmi plusieurs possibilités alternatives, augmente avec le développement. La forte croissance récente de l'entrepreneuriat dans les pays les plus avancés est la marque de la transition d'un régime fordiste à un régime d'économie entrepreneuriale de la connaissance (Boschma *et al.*, 2008). L'entrepreneuriat revêt une forte dimension territoriale en raison d'externalités et d'effets de pairs importants. Il existe un lien important entre le niveau d'entrepreneuriat d'une région, son degré d'innovation et son niveau de croissance et le rôle de l'entrepreneuriat est bien établi comme facteur central de la dynamique urbaine, même si les spécialistes sont partagés sur la possibilité pour la puissance publique de mettre en œuvre des politiques efficaces dans ce sens (Gennaioli *et al.*, 2011 ; Delgado *et al.*, 2010 ; Glaeser *et al.*, 2010).

### 2.3. La connectivité

La connectivité interne comme externe sont des clés de la prospérité des territoires, dans une relation qui s'avère cumulative au fil du temps.

Le développement d'une région ou d'un pays dépend largement de ses ressources internes, matérielles et surtout immatérielles dans l'économie de la connaissance, mais également de son accès physique aux marchés et aux ressources extérieures. Les métropoles internationalisées, les « villes-mondes » ont été constamment, dans l'histoire, des plaques tournantes des activités les plus innovantes, commerce international, commerce maritime au long cours, puis finance et services avancés, et TIC aujourd'hui. Ceci est aussi vrai pour les régions les plus avancées qui opèrent sur la frontière technologique et qui se doivent de mobiliser aussi vite que possible les nouvelles idées d'où qu'elles viennent dans un contexte de changements technologiques rapides, que pour les régions ou pays en rattrapage dans la mesure où les technologies nouvelles émergent dans un nombre limité de pays ou de régions avant de se diffuser en fonction des capacités des territoires à absorber les connaissances venues d'ailleurs.



La connectivité externe dépend certes de facteurs culturels, notamment de l'ouverture sur l'étranger, mais surtout des infrastructures de transport car celles-ci favorisent les échanges matériels et humains, les économies d'échelle et la spécialisation dans les activités de production. La science économique leur reconnaît depuis quelques années un rôle dans la localisation des emplois et de la population, conformément aux conclusions de l'économie géographique (Redding et Turner, 2014). L'accessibilité aux grands centres urbains est également un facteur de croissance (Duranton et Turner, 2012 ; Puga, 2002 ; Ottaviano, 2008 ; Preston, 2009 ; Gourvish, 2010)<sup>27</sup> : le fait de diviser par deux le temps de transport par rapport à une grande agglomération est associé en moyenne à un taux de croissance du PIB par habitant additionnel de 0,2 à 0,4 point, comme l'a montré une étude de l'OCDE portant sur les régions européennes (Ahrend et Schumann, 2014). Nombreuses sont ainsi les études économétriques mettant en évidence une relation entre infrastructures et croissance des emplois ou du PIB des territoires concernés<sup>28</sup>, et même avec la capacité d'innovation des régions<sup>29</sup> ; mais l'existence de ce lien statistique ne saurait fonder à lui seul une relation mécanique et causale (Crescenzi et Rodríguez-Pose, 2008). Enfin, il ne faut pas méconnaître un résultat fondamental de la théorie économique mais déroutant pour les responsables publics, que l'on pourrait appeler « l'effet de paille » : en reliant deux agglomérations de tailles inégales, on améliore leur accessibilité mutuelle, mais l'effet est dans un premier temps en général en faveur de la plus grande, car ses entreprises disposent déjà d'un marché plus large, peuvent ainsi bénéficier d'un marché amplifié et mieux mettre en œuvre leurs économies d'échelle ; un certain rééquilibrage peut s'effectuer dans le long terme.

---

27. Voir aussi les documents d'évaluation de l'impact économique et social du Grand Paris Express.

28. La référence de base est Duranton et Turner (2012) ; ils ont montré qu'une fois réglés les problèmes d'identification, une augmentation du stock d'autoroutes de 10 % entraîne au bout de 20 ans une augmentation de 1,5 % de l'emploi ; voir le survey de Prager et Quinet, (2013). Voir également pour une liste partielle et plus ancienne de ces études : Wallis (2009).

29. Voir Agrawal *et al.* (2014). Avec les mêmes techniques d'identification que Duranton et Turner (2012), ils ont mis en évidence que l'augmentation de 10 % du stock d'autoroutes entraîne une augmentation de 1,7 % du nombre de brevets déposés, ou 3 % de la dépense de R&D des entreprises. L'effet est plus important pour les PME que pour les grandes entreprises qui ont plus recours aux connaissances internes que les PME et sont donc moins sensibles à l'accessibilité.

Les avantages de la connectivité sont également internes aux grandes régions urbaines. Comme on l'a vu, la force des effets d'agglomération, avantage de la grande ville, dépend de l'intensité et de la qualité des relations, entre agents économiques, sur le marché du travail, entre producteurs et utilisateurs de connaissances. La connectivité interne est ainsi une composante majeure de ce que l'on peut appeler la « machine à innover » (Baumol, 2002), dont l'efficacité dépend en partie de la densité et de la souplesse des liens entre les chercheurs et les entrepreneurs (Madiès et Prager, 2008).

Les grandes infrastructures urbaines de transport ont une importance économique considérable, au-delà des bénéfices évidents pour les usagers<sup>30</sup>. Un exemple de l'influence des grandes infrastructures sur la dynamique économique des régions urbaines est celui de la mise en service en 2001 du train à grande vitesse entre Cologne et Francfort<sup>31</sup>. Il a représenté un « choc d'accessibilité » en divisant le temps de transport par deux entre ces deux villes, et en le réduisant à moins d'une heure. La réalisation de cette infrastructure a ainsi contribué à la constitution d'une grande mégarégion urbaine de 15 millions d'habitants, et amélioré son potentiel de croissance en faisant bénéficier les villes intermédiaires nouvellement desservies d'effets d'agglomération supplémentaires. Les infrastructures urbaines ont un effet marqué sur la localisation des activités économiques et des résidents, la structure de l'espace urbain et les valeurs foncières<sup>32</sup>. L'arrivée des RER a eu dans la région parisienne des conséquences sur la localisation des activités économiques en général, et particulièrement autour des gares<sup>33</sup>. La réalisation d'infrastructures urbaines autoroutières radiales ou en rocades conduit à l'étalement des agglomérations, de

---

30. La caractérisation causale de ce lien est délicate en raison de difficultés économétriques liées aux relations mutuelles entre croissance des métropoles et infrastructures ; ceci a été longtemps à l'origine d'une doctrine encore couramment répandue chez les économistes des transports d'absence d'effet économique des infrastructures de transport urbain. Il est clair par exemple que sans leur métro, des mégapoles comme Paris, Londres et New York n'auraient pas pu se développer au cours du 20<sup>e</sup> siècle comme elles ont pu le faire. Mais la difficulté à trouver des contrefactuels et la complexité des modèles urbains n'a pas permis encore d'étayer formellement cette réalité.

31. Selon Feddersen et Ahlfeldt (2011), l'augmentation du niveau du PIB des deux villes situées mi-chemin dont l'accessibilité était très faible, et qui sont dorénavant desservies, a pu être évaluée à 2,7 %, l'élasticité PIB par rapport au marché étant évaluée à 25 % ; les effets se sont avérés persistants sur la croissance future.

32. Voir la revue de la littérature de Debrezion *et al.* (2007). Voir aussi Ahlfeldt (2011).

même que les infrastructures radiales de transport de masse dans les grandes agglomérations<sup>34</sup>. La réalisation d'un métro en rocade et en zone dense peut à l'opposé contribuer à contenir l'étalement urbain comme le montrent les modèles d'usage des sols<sup>35</sup>.

L'amélioration de l'accessibilité interne permet également de réduire les défauts d'ajustement sur le marché du travail, inhérents aux localisations différentes dans une métropole entre les lieux d'habitation et les activités économiques (Papageorgiou, 2013 ; (Pilegaard et Fosgerau, 2008). Le lien est réel entre taux d'activité et accessibilité aux emplois, car des temps de transports excessifs découragent les chercheurs d'emploi et réduisent globalement l'offre d'emplois<sup>36</sup>. Les trappes à chômage des grandes métropoles sont dues en large partie aux difficultés de déplacement des travailleurs pauvres et la réussite des politiques d'insertion dépend de l'accessibilité des zones d'intervention<sup>37</sup>.

## 2.4. La structure économique des régions

La diversité et la spécialisation des activités comme la variété du tissu des entreprises sont des composants complémentaires de la prospérité à long terme des territoires.

---

33. Le fait d'être plus proche d'une gare du RER augmente la densité de l'emploi de 12 % et celle de la population de 8 % par km<sup>2</sup> pour les communes distantes de moins de 13 kms d'une station de RER, en ayant éliminé les effets d'endogénéité selon Garcia-Lopez *et al.* (2015). Les auteurs montrent également que la croissance de l'emploi et de la population sont plus grandes en fonction de la proximité à une gare. Mejia-Dorantes *et al.* (2012) font apparaître une augmentation de l'activité économique liée à l'arrivée des liaisons régionales, autour des gares, spécialement marquée pour les commerces de détail, mais avec aussi un effet sur la localisation des entreprises manufacturières. Mayer et Trevien (2012) montrent que le RER parisien a eu un pouvoir d'attraction sur les entreprises, notamment des investissements étrangers : leurs résultats montrent un impact non-négligeable du RER sur l'implantation des entreprises. Pour l'ensemble des entreprises, la construction d'une gare RER entraîne un surcroît d'attractivité de 4 à 9 %, ces chiffres sont de 5 à 10 % pour les entreprises à capitaux étrangers. L'impact est plus fort en proche qu'en grande banlieue pour ces dernières.

34. En Europe, un axe autoroutier radial supplémentaire déplace la population des centres-villes d'environ 4,5 %, un axe ferroviaire de 2 % selon Pasidis et Viladecans-Marsal (2015) ; pour les États-Unis, voir Baum-Snow (2007).

35. Voir en particulier Picard *et al.* (2010) mais aussi Waddell (2002).

36. L'élasticité du taux d'activité par rapport à l'accessibilité a été évaluée à 4,6 % en moyenne en Suède selon Norman et Börjesson (2012). Le taux d'absentéisme dépend également de l'accessibilité avec une élasticité de 7 % à 9 % selon Van Ommeren et Gutiérrez-i-Puigarnau (2011).

37. On peut estimer à 40 % du différentiel de taux de chômage entre les zones urbaines sensibles et les autres zones des agglomérations concernées la part expliquée par la distance physique entre les chercheurs d'emplois et les lieux d'emplois ; voir Charlot *et al.* (2012) ; également, Gobillon *et al.* (2007), Gobillon et Selod, (2007), Briant *et al.* (2012).

La question de la spécialisation sectorielle des territoires fait depuis longtemps l'objet de nombreux débats<sup>38</sup>. Les effets d'agglomération ont une forte, voire primordiale, composante sectorielle, comme l'avait déjà avancé A. Marshall. Au cours de la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, les régions spécialisées dans les grandes industries de base ont connu une prospérité exceptionnelle. Cependant, le niveau de spécialisation d'un pays ou d'une région ne constitue pas un facteur favorable ou défavorable en soi. Les territoires spécialisés sur des produits dont la demande internationale est dynamique connaissent des croissances plus élevées, mais cette vérité triviale a sa contrepartie, à savoir que des territoires spécialisés dans des secteurs en déclin, et présentant des difficultés d'adaptation aux technologies émergentes, sont souvent perdants dans le progrès technique.

La spécialisation peut s'avérer un atout dès lors qu'une masse critique minimum est vérifiée, en particulier pour les régions de petite taille où on peut constater que l'activité innovatrice mesurée par les dépôts de brevets est liée au degré de spécialisation de la région (Ejermo, 2005). Au fur et à mesure de la maturité des produits au fil de leur cycle de vie et de la mise en œuvre des économies d'échelle dans la production, la spécialisation est un facteur de productivité. Cependant les travaux récents tendent à donner une place préférentielle aux notions de qualité et de variété des produits comme facteurs de compétitivité internationale ; la spécialisation devient fonctionnelle plus que sectorielle, et concerne la capacité à produire des biens et services ayant une haute valeur ajoutée dans un ensemble diversifié de produits à l'intérieur d'un même secteur d'activité (Duranton et Puga, 2005 ; Hummels et Klenow, 2005 ; Schott, 2004). Par ailleurs, la diversité des activités est considérée comme un moteur puissant de la dynamique des grandes métropoles car elle favorise la fertilisation croisée des innovations, l'émergence des idées nouvelles et le renouvellement du potentiel productif (Jacobs, 1970). La diversité concerne la variété des activités et des entreprises, mais elle est également culturelle et humaine. Elle favorise le jeu des externa-

---

38. On retient ici l'acception anglo-saxonne du terme industrie, c'est-à-dire l'ensemble des activités économiques.

lités intersectorielles et permet une meilleure résistance aux chocs sectoriels négatifs.

Les analyses modernes ont enrichi la notion de spécialisation ou de diversité des activités par celle de complémentarité des compétences de base nécessaires à ces activités, car les échanges de connaissances entre différents secteurs d'activité sont plus faciles et plus efficaces si les compétences de base de ces secteurs sont proches. Dans ce cas, les externalités sont plus intenses. La « variété relative », la diversité des activités à l'intérieur d'une même grande filière technologique, est considérée comme un moteur de la croissance à long terme d'un territoire (Frenken *et al.*, 2007). Les régions urbaines avec une forte variété relative, présentent des taux d'innovation des produits et des taux de croissance de l'emploi plus élevés, par leur capacité à développer des nouvelles technologies et des secteurs émergents à partir de leur base technologique existante<sup>39</sup>.

La deuxième question est celle de l'influence sur la dynamique des territoires de la part respective des grandes entreprises et des PME dans le tissu industriel. La probabilité d'engager des dépenses de recherche augmente avec la taille de l'entreprise, mais l'effort relatif et la productivité globale de la recherche sont à peu près constantes quand la taille varie (Crépon *et al.*, 1998 ; Crépon *et al.*, 2000 ; Cohen et Klepper, 1996). Ce constat dépend cependant des secteurs d'activité. Dans les secteurs de haute technologie, le nombre d'innovations rapporté à la taille aurait une légère tendance à décroître en fonction de la taille, au contraire de ce qui se constate dans les autres (Acs et Audretsch, 1991). Les PME sont plus accessibles aux innovations de rupture, alors que les grandes entreprises sont en général mieux placées pour prendre en charge des dépenses d'amélioration incrémentale des produits existants et de commercialisation des produits nouveaux qui sont devenues considérables en raison de la mondialisation des marchés (Akcigit et Kerr, 2010). Dans les secteurs intensifs en capital et plus concentrés, les grandes entreprises sont plus innovantes que dans les secteurs émergents où les barrières à l'entrée sont plus basses et où l'emploi

---

39. Cependant la diversification pure, la variété absolue, rend la région moins sensible aux chocs conjoncturels. Voir sur ces questions Van Oort *et al.* (2014). Un résultat intéressant de cette étude est que la croissance a un caractère plus polycentrique en Europe du fait d'un réseau plus dense de villes de taille intermédiaires.

est en moyenne de plus haute qualification (Acs et Audretsch, 1987). Dans les premiers, les stratégies sont plus naturellement des stratégies de compétitivité-prix alors que dans les seconds ce sont des stratégies technologiques et d'innovation de produits, avec des petites entreprises plutôt tournées vers des niches d'activité. C'est ainsi que coexistent aujourd'hui, à des degrés divers, les deux modèles d'innovation dans tous les territoires.

Le modèle entrepreneurial présente une souplesse d'adaptation au changement actuel de paradigme technologique car l'évolution de territoires pourtant prospères peut se retrouver « verrouillée » par des structures économiques peu propices aux mutations. Au cours des années 1960, la région de Pittsburgh était dominée par l'industrie de la sidérurgie qui, pendant des décennies, avait assuré leur avenir aux jeunes générations d'actifs et aux entreprises sous-traitantes. Mais l'effet secondaire avait été une sorte d'effet d'éviction des capacités entrepreneuriales en absorbant tous les talents et capacités d'initiatives dans le giron de la fortune de la sidérurgie. Et de fait la diversification vers d'autres activités et le sens du risque étaient atténués (Chinitz, 1961). On pourrait faire le même constat, pour les régions de la Lorraine et du Nord en France, aggravé ici par un État très protecteur qui a pu laisser entendre pendant près d'un demi-siècle qu'il avait la capacité de s'opposer à une évolution économique inéluctable. De même, en comparant Boston, ville dont la prospérité était assurée par des commandes de la Défense à des entreprises de microélectronique pourtant très dynamiques mais trop structurées dans leur management, à la culture ouverte de la Californie acceptant la marginalité dans les entreprises, Ann Lee Saxenian a bien montré l'avantage comparatif considérable de la Silicon Valley (Saxenian, 1996). Dans la région de Boston, la prédominance de grandes entreprises, dont la hiérarchie supérieure était constituée d'anciens responsables du Pentagone, avait formé une « communauté industrielle traditionnelle » dont la culture était marquée par des pratiques de secret et d'aversion au risque. Ceci avait créé une certaine forme d'inertie collective à l'opposé de l'atmosphère créative et entrepreneuriale de la Silicon Valley. Mais, et cela souligne l'importance d'un capital humain de niveau exceptionnel, la région de Boston a trouvé un regain de prospérité dans de nouveaux secteurs comme les industries de

santé, grâce à sa base universitaire et au niveau élevé de qualification de la main-d'œuvre (Glaeser, 2005).

La relation entre structure économique et croissance est donc complexe, aussi bien dans le moyen que dans le très long terme, et ne peut se laisser enfermer dans une vision doctrinale trop simple.

## 2.5. L'attractivité

Au-delà de l'aptitude à développer les activités existantes, la capacité à attirer des entreprises et des talents sont des facteurs primordiaux de la croissance.

Les activités et emplois internationalement mobiles prennent une importance croissante pour les métropoles avec la mondialisation. Aujourd'hui, le montant des emplois en cause dans cette guerre mondiale pour les marchés, les activités et les talents n'est pas négligeable : en moyenne 150 000 emplois étaient créés chaque année en Europe avant la crise du fait des investissements étrangers<sup>40</sup>, l'Europe représentant le tiers du volume mondial des investissements étrangers, devant les États-Unis. La moyenne annuelle des emplois créés par les investissements étrangers rapportés à l'emploi moyen a été de 2 % dans les régions européennes selon les bases de données d'Ernst and Young, ce qui représente un flux de 3 % de l'emploi existant sur une quinzaine d'années. Mais le stock d'emplois internationalement mobiles existants représente un chiffre plusieurs fois supérieur dans les grandes métropoles, comme dans la région Île-de-France où ils s'élèvent à environ la moitié des emplois de base (Belmanaa *et al.*, 2013). Les emplois internationalement mobiles ont un effet sur la productivité (Héraud, 2008). Et de toute évidence l'introduction des TIC et la recomposition de la chaîne de valeur tendent à augmenter encore plus la part des emplois sensibles à la concurrence internationale et l'importance de l'attractivité des territoires.

Les choix de localisation des investissements internationaux s'inscrivent dans la même logique que ceux de l'ensemble des entreprises, dans un arbitrage entre les coûts de production et l'accès au marché, et sont très sensibles aux forces de l'agglomération mais également à l'environnement institutionnel qui est le

---

40. Selon le *Ernst and Young's European Investment Monitor* de 2011.

plus souvent d'ordre national (Disdier et Mayer, 2004). La localisation des investissements internationaux a ainsi tendance à créer un effet cumulatif de concentration<sup>41</sup>. Ce phénomène est constaté sur l'ensemble de l'espace européen où on observe également une influence non négligeable des mesures structurelles associées aux politiques européennes de développement régional (Basile *et al.*, 2008).

L'attractivité concerne le capital humain autant que le capital physique, et en particulier, les talents et les individualités les plus créatives qui sont encore plus mobiles. La concentration géographique des talents se retrouve de tous temps ; celle des peintres italiens ou flamands à Florence, ou Anvers puis Amsterdam, celle des intellectuels du début du 20<sup>e</sup> siècle dans quelques hauts lieux européens, celle de la mode à Paris ou Milan, du cinéma à Los Angeles. La liste est longue de ces places centrales de la création.

De cette histoire de la géographie des talents, a émergé le concept devenu très médiatique de « classe créative ». Cette catégorie est définie comme l'ensemble des professions dont la fonction économique est de créer de nouvelles idées, de nouvelles technologies, et de nouveaux contenus dans la société des médias (Boschma et Fritsch, 2009 ; Florida, 2005). La classe créative se décompose en trois sous-groupes assez différents. Le « cœur » rassemble des individus engagés dans un processus hautement créatif dont la production est définie comme porteuse d'un concept nouveau, immédiatement transférable et largement utilisable. Ces individus appartiennent à des domaines divers, la science, l'ingénierie, l'architecture ou encore l'éducation, et leurs fonctions reposent sur la création de nouvelles idées, de nouvelles technologies, ou de tout autre produit créatif. Les « professionnels » sont créatifs à partir de routines, mais s'appuient sur des bases de connaissances complexes pour réaliser une tâche ou juger une situation avec des niveaux d'éducation souvent élevés

---

41. On a pu calculer que pour les investissements internationaux en France, l'existence d'entreprises analogues a un effet considérable sur la probabilité d'une implantation étrangère nouvelle : une augmentation de 10 % du nombre d'entreprises du même secteur augmente de 40 % la probabilité d'implantation (Crozet *et al.*, 2004). Les auteurs mettent également en évidence l'absence d'influence des subventions, ce qui rejoint les conclusions générales sur l'effet limité des incitations financières sur le développement local (voir la troisième partie).



(chefs d'entreprise, médecins, avocats, cadres, ...). Les « bohèmes » sont la catégorie comprenant les professions artistiques, journalistes, cadres des métiers du spectacle, ... (Calzada et Cocher, 2009). La classe créative représente, largo sensu, un tiers de l'emploi, et est naturellement concentrée dans les métropoles, car les talents s'attirent mutuellement entre eux dans des lieux de haut niveau de qualité de vie, dans des environnements urbains ouverts et tolérants (Boschma and Fritsch, 2009)<sup>42</sup>.

Le lien est marqué entre la densité de la classe créative et la prospérité économique des territoires (Knudsen *et al.*, 2007). Le rôle ainsi mis en valeur de la classe créative pour la prospérité sert à justifier l'intérêt d'avantages fiscaux exceptionnels pour attirer les classes créatives dans la concurrence internationale pour les talents, mais cette idée est loin de faire consensus (Katz et Bradley, 2013 ; Storper et Scott, 2009 ; Glaeser, 2005). Le rôle de la classe créative dans la performance des territoires n'est en fait pas différent de celui du capital humain en général et il n'y a pas d'éléments robustes pour justifier d'en faire une dimension prioritaire de l'action publique, au-delà des politiques de compétitivité, d'amélioration de l'environnement institutionnel, d'attractivité, et de capital humain, objet du paragraphe suivant.

### 3. Quelques considérations de doctrine

Les actions territorialisées de développement économique font désormais partie intégrante de l'arsenal des politiques publiques. L'absence de cadre de doctrine établi laisse en pratique une place non négligeable à des rhétoriques variées<sup>43</sup>. L'abondante littérature existante, prudente dans ses conclusions, permet au moins de mettre en perspective les multiples faux amis de l'action publique (Neumark et Simpson, 2014 ; Kline et Moretti, 2013 ; Barca *et al.*, 2013).

---

42. On peut s'interroger toutefois sur le degré réel de tolérance des métiers concernés, car on y trouve des codes de conduite informels très stricts, même s'ils sont particuliers ; les barrières de fait à l'entrée dans certains métiers classés comme « bohèmes » sont élevées et le « star system » y est la cause de hiérarchisations durables.

43. Le romantisme des politiques régionales déjà souligné il y a plus de vingt ans par Alonso (1996) est loin d'avoir disparu.

### 3.1. La dimension territoriale des politiques publiques

Les interventions territoriales des autorités publiques sont très développées mais l'étude de leur efficacité n'a pas permis de dégager un corps de doctrine reconnu.

La liste des types et leviers d'intervention est longue. Les instruments territorialisés peuvent être, entre autres, des aides financières variées, d'abord aux infrastructures (transports, éducation et recherche, voire bâtiments publics, ...), très souvent à la création d'emplois, à l'investissement des entreprises, au capital-risque, à l'exportation des entreprises. Il peut s'agir également d'actions de conseil au profit des PME ou en direction de chercheurs pour les aider à valoriser leurs découvertes, avec, ou non, des organismes ou des infrastructures spécifiques, comme les parcs scientifiques, les incubateurs, ou les technopoles, les clusters, ... (Madiès et Prager, 2008).

Tous ces dispositifs peuvent être des incitations utiles pour stimuler ou orienter les projets de développement des agents économiques ; leur résultat sur la croissance et l'emploi est d'ailleurs toujours présenté d'une manière très positive mais les effets réels sont en général moins importants que prévus ; ces leviers parviennent rarement à créer une dynamique durable, et s'accompagnent souvent de distorsions entre territoires (Neumark et Simpson, 2014). De plus, ces actions, dans la plupart des cas plus coûteuses que leurs bénéfices sociaux réels, donnent souvent lieu à une véritable surenchère entre les collectivités territoriales et finissent par peser sur les finances publiques.

Malgré ces limites, il n'en reste pas moins que les stratégies de développement régional peuvent jouer un rôle très utile par leur capacité à mobiliser les ressources et le capital social locaux, d'autant plus que les trajectoires du développement ne sont pas écrites par avance et peuvent être multiples, dépendant fortement des anticipations des agents économiques et de la manière dont les choix collectifs sont construits et assumés. La convergence des anticipations des agents économiques est en partie le produit de l'ambition et de la crédibilité des visions proposées par les autorités publiques ; ces visions peuvent avoir une influence non négligeable sur les choix d'investissement et de localisation des ressources mobiles. La qualité de la gouvernance des régions et des

métropoles est importante pour leur prospérité (Ahrend, Gamper et Schumann, 2014). Elle ne peut cependant se réduire à des seuls critères formels et dépend largement de la personnalité des dirigeants et de leurs capacités.

La différenciation économique des territoires peut contribuer ainsi à renforcer leur capacité de développement, à l'instar de ce qui se fait pour les entreprises. Pour ces dernières, la réponse à la concurrence réside dans la vente des produits différenciés destinés à certains segments du marché. Une telle stratégie de différenciation permet ainsi aux entreprises de maintenir ou augmenter leur rentabilité. La stratégie de différenciation des territoires, que l'on peut considérer comme une forme de positionnement « par le haut », peut comporter deux composantes. La première est générale et consiste à proposer à l'ensemble des entreprises des équipements plus nombreux, des services de qualité élevée dans les domaines stratégiques pour l'innovation, une offre de services éducatifs et de formation adaptés et de qualité (Justman *et al.*, 2002) ; la deuxième est ciblée sur un type particulier de firmes, par secteur ou par taille, pour éviter de laisser de côté des atouts spécifiques liés à la structure industrielle particulière des territoires (Justman *et al.*, 2005).

Les stratégies volontaristes de spécialisation sectorielle sont délicates d'appréciation et de mise en œuvre. Elles n'ont de chances de succès que si elles accompagnent une dynamique existante et s'appuient sur une masse critique économique suffisante à l'échelle des marchés des produits et services en cause. De plus, il faut veiller à limiter les risques de verrouillage de l'évolution de la région et de capture de la rente publique par les acteurs économiques les plus influents de la région. C'est la raison pour laquelle les stratégies de différenciation générales, qui accordent une priorité à l'amélioration des compétences dans tous les secteurs de l'activité économique, sont moins sujettes à discussion.

La question des choix de politiques publiques est donc redoutable. Le bilan des nombreuses études effectuées au cours des dernières années permet d'en indiquer le contexte à défaut d'offrir des recettes toutes faites (Neumark et Simpson, 2014). La Commission européenne, dans le cadre des fonds structurels, encourage aujourd'hui une forme de ciblage basé sur le développement de la variété relative, en visant la construction de combinaisons

nouvelles à partir des capacités existantes, plutôt que de chercher à développer des secteurs nouveaux. La recherche de ces combinaisons, pour bien s'inscrire dans les besoins et les réalités du marché, doit résulter d'un processus d'apprentissage émanant des entreprises elles-mêmes, une sorte de découverte entrepreneuriale incitée par les pouvoirs publics. Cette approche exige deux précautions. La première est de ne pas négliger les stratégies de différenciation générales afin de limiter les risques de l'action publique, car les politiques ciblées représentent des paris sur l'avenir. La deuxième est de formuler, au préalable, un diagnostic d'ensemble du territoire solide et réaliste de l'activité et de la dynamique économique et d'éviter le saupoudrage comme les captations de rentes publiques par les agents économiques les plus influents (Prager, 2008)<sup>44</sup>.

### 3.2. Les pôles de développement et les clusters

Un cluster est une concentration géographique d'entreprises et d'organismes divers (associations professionnelles, banques régionales, sociétés de conseil, infrastructures de formation, ...) se rattachant ou non à une activité principale qui permet à chacun de ses membres de bénéficier d'économies d'échelles en gardant la souplesse d'une PME (Porter, 2001). L'agglomération des activités est source de productivité pour les entreprises (Melo *et al.*, 2009 ; Combes et Lafourcade, 2012) ; elle a tendance à attirer les entreprises et les travailleurs les plus productifs par un effet de sélection (Combes *et al.*, 2012).

Les clusters peuvent être décrits et analysés de trois manières complémentaires qui se réfèrent chacune à une perspective particulière de l'agglomération, le classique « *complexe industriel* » autour d'une ou plusieurs entreprises dominantes (Chardonnet, 1953), le « *district industriel* », agglomération d'entreprises relevant de la même activité – le plus souvent des PME –, le « *milieu innovant* » formé de réseaux économiques et sociaux, formels ou informels, qui contribuent à renforcer la confiance et à faciliter la circulation des connaissances dans une aire géographique déterminée (Gordon et McCann, 2000). Les clusters ont fait l'objet de nombreuses études dans le monde, concluant dans le sens des

---

44. Voir également Commission européenne (2012).

résultats connus et déjà énoncés plus haut sur les bénéfices de l'agglomération géographique des activités et de la spécialisation.

Les politiques tendant à promouvoir les clusters pour renforcer la compétitivité des entreprises sont de fait une formulation modernisée et spatialisée, sous toutes les variantes imaginables, de celles des pôles de croissance, la recherche d'une meilleure conjonction entre les effets d'agglomération, les relations entre agents économiques, et les effets d'induction (Perroux, 1955). De cette approche déjà ancienne, en était dérivée une doctrine, devenue elle aussi une panacée en son temps, mais dépassant de loin la finesse et la richesse des analyses de F. Perroux sur la polarisation et le rôle des industries motrices dans la croissance. Comme la doctrine des pôles de croissance, comme probablement toute doctrine schématique visant à peser sur la répartition des activités économiques, celle des clusters souffre aujourd'hui de la forte sous-estimation des inerties spatio-temporelles des mécanismes économiques et d'un certain biais d'optimisme sur les effets de l'action publique. Les clusters obéissent dans leur histoire à un processus économique et social complexe d'agglomération d'activités, impliquant apprentissage, auto-organisation, une sorte de phénomène biologique, et où le rôle de l'action publique est incertain (Duranton, 2011). L'évaluation minutieuse des résultats effectifs des politiques suivies pour développer les clusters a en effet bien montré l'intérêt, mais également les limites (Askenazy et Martin, 2015)<sup>45</sup>.

---

45. La politique de clusters BioRegio lancée en 1997 en Allemagne a favorisé l'augmentation à court terme de la R&D dans les régions bénéficiaires mais sans tendance significative à long terme (voir Engel *et al.*, 2013). Le programme japonais Industrial Cluster Project de 2001, très complet dans son ambition de peser sur l'ensemble des déterminants de l'innovation dans les entreprises, a eu un effet positif sur la productivité de la recherche dans la mesure où la collaboration avec les universités était effective (voir Nishimura et Okamuro, 2011). L'analyse faite de la politique des systèmes productifs locaux en France a montré que les effets sur la productivité des entreprises concernées étaient limités mais l'étude reconnaît qu'il est possible qu'en l'absence de politique de SPL, les entreprises auraient connu un décrochage beaucoup plus net de leur productivité (Duranton *et al.*, 2008). La politique des pôles de compétitivité a témoigné d'un caractère fortement sélectif du processus de choix mais d'un effet de levier réduit sur les dépenses de recherche des entreprises ; (voir Fontagné *et al.*, 2013). Les résultats du programme « High Tech Offensive » de la Bavière, sur les entreprises les plus innovantes, se sont avérés positifs pour les brevets déposés et l'innovation des entreprises (Falck *et al.*, 2010). Le programme 22@district lancé en 2000 à Barcelone, grande opération de redéveloppement urbain du centre-ville, centrée sur les entreprises liées aux NTIC, apparaît comme un succès par sa capacité à attirer des activités de haute valeur ajoutée. L'impact réel de la création du cluster s'est atténué au fil du temps et s'est cependant exercé en partie au détriment de son environnement géographique immédiat (Viladecans-Marsal et Arauzo-Carod, 2012).

Les politiques de cluster, sectorielles ou territoriales, à l'évidence très populaires auprès des responsables publics, ne sont donc pas des panacées car leur efficacité réelle reste circonstancielle.

Les plateformes scientifiques sont également devenues un des axes privilégiés des politiques publiques car elles sont des places centrales de relations de proximité entre les universités et les entreprises (Feldman et Kogler, 2010). Il est reconnu que les universités et le potentiel de recherche scientifique sont une composante majeure de la dynamique économique des métropoles et de leurs régions (Roberts et Setterfield, 2010 ; Glaeser *et al.*, 2004), en contribuant au niveau de qualification des emplois locaux par leur mission de base de formation initiale et permanente, par l'augmentation du stock de connaissances codifiées, et par des effets de diffusion de cette connaissance aux entreprises (transfert de technologies, spin-offs, contrats de recherche, consulting des enseignants, rencontres diverses entre entreprises et chercheurs, ...) <sup>46</sup>. Dans tous ces domaines, la proximité joue un rôle majeur comme on l'a vu plus haut <sup>47</sup>. On a pu mesurer l'impact des universités sur l'économie locale à l'occasion de la mise en œuvre du Bayh Dole Act : la croissance à long terme induite par l'application de ce texte a été plus forte dans les régions autour des universités les plus productives <sup>48</sup>. Plus généralement, l'ensemble des études faites pour apprécier l'impact économique des universités sur les entreprises environnantes confirme bien la réalité des retombées économiques, celles-ci étant plus concentrées sur les secteurs les plus proches des recherches effectuées dans les universités et sur les entreprises employant un pourcentage plus élevé de diplômés de l'enseignement supérieur (Neumark et Simpson, 2014).

Là également, est posée la question de la réelle influence des politiques publiques. Il convient de rappeler que la Silicon Valley, région emblématique, est le produit unique au monde de l'esprit

---

46. Au Canada, une analyse faite au niveau de 133 agglomérations canadiennes a mis en évidence un lien entre la croissance de la proportion des scientifiques et ingénieurs et celle de l'emploi total, ainsi que des salaires. Cet effet multiplicateur est plus élevé pour les grandes agglomérations. Voir Martin *et al.* (2006).

47. Dans une littérature récente, voir Huggins et Johnston (2009), Drucker et Goldstein (2007).

48. Ce célèbre texte de 1980 a accordé aux universités les droits de propriété intellectuelle des brevets déposés dans le cadre d'une recherche financée par des fonds fédéraux et ainsi augmenté les incitations des universités américaines à valoriser économiquement les résultats de leurs recherches. Voir Hausman (2010).

d'aventure ancré en Californie associé à la puissance exceptionnelle de deux universités mondiales, profitant du cadre de vie de la région de San Francisco. Les considérables crédits de recherche fédéraux accordés à ces universités de recherche ne s'inscrivent pas dans une volonté de ciblage territorial des autorités fédérales dans le but de développer la Silicon Valley comme première région innovante du monde, tant est grande la vigilance des États fédérés aux États-Unis sur ce plan<sup>49</sup>. Par ailleurs l'État de Californie n'a pas de politique particulière sur ce point. Le cluster du Research Triangle Park en Caroline du Nord, a été, au contraire, édifié par une vision et la volonté continue de la puissance publique locale, et bénéficie aujourd'hui d'une composition industrielle de nature à assurer sa dynamique propre<sup>50</sup>. En Europe, les exemples ne manquent pas, comme Sophia Antipolis, qui bénéficie d'une situation unique dans une région touristique attractive pour les chercheurs.

Les études effectuées sur l'impact des parcs scientifiques et des technopoles sur les résultats en termes de recherche et d'innovation donnent ainsi des résultats mitigés<sup>51</sup>. Les entreprises situées dans les parcs scientifiques sont certainement plus orientées vers l'innovation que les autres (Lindelöf et Löfsten, 2003). La productivité de la recherche est légèrement supérieure pour les entreprises américaines situées dans les parcs scientifiques, à mêmes caractéristiques de taille et d'activité (Leyden *et al.*, 2008) mais les mêmes études effectuées au Royaume-Uni ne donnent pas de résultats concluants (Siegel *et al.*, 2003) ; les parcs scientifiques ne semblent pas avoir été en général des moteurs de la croissance de la recherche (Appold, 2004), ni de l'emploi<sup>52</sup>.

L'efficacité économique de la création des parcs scientifiques est donc due autant à des effets d'agglomération constitués dans

---

49. Voir le chapitre « Silicon Valley, la vallée des rêves », in Prager, J.-C. (2007).

50. La réussite du parc viendrait d'abord de la variété relative de ses activités. Voir Delgado *et al.* (2014), également Link et Scott (2003), Battelle (2013).

51. Cette partie est inspirée de Madiès et Prager (2008).

52. On constate que les parcs scientifiques réalisés en Allemagne ou dans les pays nordiques, qui ont visé des objectifs politiques moins ambitieux, ont obtenu des résultats meilleurs que les grandes technopoles réalisées en France et au Japon au cours des années soixante-dix et quatre-vingt. Il en est de même au Canada, où la croissance de l'emploi ne présente pas de lien de causalité avec l'ouverture d'un parc scientifique. En Espagne, les parcs scientifiques ont donné de biens meilleurs résultats que les parcs technologiques, confirmant le rôle central des universités dans le processus de développement économique. Voir Cooke (2001a), Cooke P. (2001b), Doloreux et Shearmur (2000), Albahari *et al.*, (2013).

l'histoire qu'à la mise en œuvre de politiques publiques et il convient de bien mesurer la constante de temps et les conditions nécessaires à la réussite économique d'un gros investissement universitaire<sup>53</sup>. Tous les dirigeants du monde rêvent de reproduire la Silicon Valley mais ne pourront créer une certaine dynamique économique que sous des conditions assez restrictives dont la mise en œuvre demande une capacité managériale publique délicate et rarement rencontrée : construction d'un tissu d'interactions fortes entre chercheurs et entreprises, mobilité des chercheurs, proximité technologique des laboratoires et entreprises, développement d'un capital humain capable d'absorber les connaissances concentrées dans le parc (Autant-Bernard, 2015 ; Duranton, 2011 ; Glaeser et Gottlieb, 2008).

### 3.3. L'objectif de justice sociale

Les actions publiques ciblées territorialement peuvent s'avérer utiles pour assurer l'égalité des chances et d'accès aux services publics mais demandent une grande vigilance pour faire face correctement aux inégalités sociales les plus marquées.

Les inégalités géographiques sont aujourd'hui plus fortes au sein des grandes métropoles des pays avancés qu'entre leurs régions. L'INSEE constate, par exemple, dans une de ses publications les plus récentes, que le taux de pauvreté est plus élevé dans la région Île-de-France que la moyenne nationale<sup>54</sup> ; le niveau de vie moyen<sup>55</sup> des 10 % les plus pauvres de la métropole parisienne est de 10 100 euros contre 10 500 euros pour l'ensemble du territoire national et le rapport entre les revenus moyens de 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres est de 4,6 contre 3,5 en France

---

53. P. Moynihan, sénateur de New York, le mentionnait d'une manière tranchée au début des années 1960 : « If you want to build a world class city, build a great university and wait 200 years ». Aujourd'hui, il s'agit plutôt de 30 à 40 ans que de deux cents, mais cela illustre bien que si l'on peut bâtir une apparence de MIT sur du sable avec de gros moyens, l'effet d'entraînement économique risque de se faire attendre longtemps.

54. Insee, *Flash Ile-de-France*, n° 5, juin 2015 ; le seuil de pauvreté monétaire s'élève à 987 euros par mois en 2012.

55. Le niveau de vie représente, selon les définitions de l'INSEE, « le revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Le nombre d'unités de consommation est calculé selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée : le premier adulte compte pour 1, les autres personnes de plus de 14 ans pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3 » (Insee, *Flash Ile-de-France*, n° 5, cité).



métropolitaine. Le taux de pauvreté de la Seine-Saint-Denis est de 26,9 et est nettement supérieur à celui des autres départements français<sup>56</sup>. Et ces éléments ne tiennent pas compte des pouvoirs d'achat différents entre la métropole de Paris, les grandes villes, et le reste du territoire. La raison de cette importance plus grande des inégalités et de la pauvreté dans les grandes métropoles est simple. Celles-ci attirent à la fois les activités de haute valeur ajoutée et les travailleurs de qualification élevée, les résidents les plus riches qui préfèrent vivre dans des villes qui leur offrent des possibilités de contacts et culturelles que l'on ne trouve pas dans les villes plus petites, mais aussi les immigrants en raison de la large palette d'emplois qu'ils peuvent y occuper et de l'importance des soutiens de nombreux compatriotes. Les plus riches comme les plus précaires sont donc plus nombreux dans les grandes villes et il est donc normal que les inégalités y soient importantes ; il y a même un lien entre la taille des villes et leur niveau d'inégalités<sup>57</sup> (Behrens et Robert-Nicoud, 2008).

On constate que nombre de grandes villes américaines connaissent des niveaux d'inégalités très élevés, avec des indices de Gini<sup>58</sup> de l'ordre de 0,50, les villes les plus inégalitaires étant New York, Los Angeles et Miami. Les inégalités dans le Grand Londres ont fortement augmenté au cours de trente dernières années, en passant de 0,38 en 1996 à 0,45 environ en 2008 selon Prager et Thisse (2012). Par comparaison, l'agglomération de Paris était à un niveau de 0,35 en 2010 alors qu'elle se situait à un niveau de 0,32 en 1984 (Behaghel, 2008).

Les inégalités sont durablement amplifiées par ce que l'on appelle les « trappes spatiales », où les difficultés de l'appareil éducatif, celles de l'accès à l'emploi et la délinquance s'entre-tiennent mutuellement en entravant le bon fonctionnement de mécanismes correcteurs, même dans le long terme. Les inégalités

---

56. [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=99&ref\\_id=t\\_1105D](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=99&ref_id=t_1105D), consulté le 22 juillet 2015.

57. On constate également une corrélation positive entre le taux interdéciles et la taille de l'aire urbaine en France.

58. L'indice de Gini est une mesure synthétique des inégalités ; plus il est grand, plus la répartition est inégalitaire ; 0 représente l'égalité parfaite et 1 une inégalité absolue où tous les revenus (ou le patrimoine) sont concentrés sur un seul ménage. Une grande prudence est nécessaire pour des comparaisons internationales effectuées sur la base de statistiques et de calculs hétérogènes.

croissantes entre les territoires à l'intérieur des grandes agglomérations ont un effet cumulatif sur la dégradation des conditions de vie dans les territoires les plus pauvres et sur la croissance de la criminalité (Glaeser *et al.*, 2008). Ces inégalités, si elles sont trop fortes, créent des phénomènes d'éviction du marché du travail et sont susceptibles d'affaiblir l'économie, car les capacités entrepreneuriales des populations en l'apparence les plus marginales peuvent être élevées et leur créativité porteuse d'activités nouvelles (Perlman, 2014).

Face aux difficultés très marquées dans certaines poches urbaines en matière de chômage, de délinquance et d'éducation, des grands pays comme les États-Unis, le Royaume-Uni ou la France ont lancé depuis les années 1980 des programmes visant à promouvoir le développement et l'accès à l'emploi. En particulier en France, la politique de la ville a accru considérablement son champ d'intervention (un large ensemble de domaines sont concernés, éducation, participation à la vie publique, délinquance juvénile, emploi, lutte contre les discriminations, santé, art, culture, ...), et opère dans le cadre d'une contractualisation entre les différentes collectivités et organismes concernés, mais au prix d'une sédimentation institutionnelle et d'un budget d'ensemble mal contrôlés<sup>59</sup>. Les évaluations faites de ces différents programmes sont très variables selon les multiples formes de ces interventions et les protocoles d'évaluation mis en œuvre. Les résultats font état de bénéfices temporaires réels mais sont en général assez modestes sur l'emploi, avec des risques de distorsions territoriales entre les périmètres aidés et leur environnement géographique (Neumark et Simpson, 2014 ; Goffette-Nagot *et al.*, 2012 ; Givord *et al.*, 2012).

Le bilan des politiques de rééquilibrage régional est nettement plus controversé. Deux exemples viennent montrer l'intérêt et les limites de grands programmes visant à induire un changement structurel au niveau régional.

Tout d'abord, un modèle de réussite. La fameuse Tennessee Valley Authority a été créée dès son arrivée au pouvoir par le

---

59. La politique de la ville concernait, avant la réforme de 2014, 2 493 quartiers ciblés par des contrats urbains de cohésion sociale dont 751 zones urbaines sensibles, dont 416 zones de redynamisation urbaine et 100 zones franches urbaines. En 2014, le nombre de quartiers a été réduit à 1 300 environ et on est revenu à l'idée de contrat de ville déjà mis en place entre 1994 et 2006 mais dont le champ était souvent plus limité.

président Roosevelt pour permettre la relance de l'activité d'une région en retard, et particulièrement marquée par la grande crise de 29. Une agence fédérale a été mise en place, dotée de moyens considérables, chargée de réaliser les infrastructures de base (barrages hydroélectriques et centrales au charbon, routes, canaux, reforestation, ...). Sa structure et sa finalité ont évolué ; elle est aujourd'hui principalement un producteur d'électricité et son action économique est centrée sur le soutien aux entreprises et au développement local. La création de cette agence devait être suivie par une dizaine d'autres. Mais les débats sur la gouvernance de ces autres agences et la deuxième guerre mondiale ont retardé puis empêché l'adoption des lois nécessaires. L'évaluation *ex post* des effets de la Tennessee Valley Authority montre que les effets directs ont été réels et durables, avec des gains de productivité pour le secteur manufacturier local, des hausses de salaires et même un certain bénéfice pour l'économie nationale. Au total, les gains de *welfare* ont été évalués à au moins 23,8 milliards de dollars pour un coût de 17,3 milliards<sup>60</sup>.

À l'opposé se situe le programme pour le Mezzogiorno en Italie, pourtant un archétype de la politique de rééquilibrage régional salué par tous à sa mise en place. La région du sud de l'Italie, incluant la Sicile et la Sardaigne, présentait toutes les caractéristiques du sous-développement, chômage élevé, système latifundiaire et société rurale traditionnelle, faible niveau d'infrastructures, forte pression démographique, retard industriel considérable par rapport au reste de l'Italie (Beaujeu-Garnier, 1953). Le gouvernement italien a donc créé en 1950 la « Cassa per il Mezzogiorno » sur le modèle des agences anglo-saxonnes et en particulier de la Tennessee Valley Authority, en vue de financer des grands travaux d'infrastructure ; en complément, une loi de 1957 a obligé les grandes entreprises publiques à réaliser 40 % de leurs investissements dans les régions du Sud, avec l'idée de créer des grands pôles industriels. La réforme agraire de 1951 a permis de créer 11 000 petites propriétés agricoles de quelques hectares. Au moment de sa création, la Cassa per il Mezzogiorno était le plus

---

60. Sans y compter la valorisation en termes d'utilité publique de la redistribution sociale induite. Voir pour l'évaluation du projet de la Tennessee Valley Authority, Kline et Moretti (2013). La technique d'évaluation a utilisé comme contrefactuels les autres régions où devait être implantée une agence de développement.

grand projet de développement régional en Europe et affichait l'ambition de faire rattraper son retard à l'Italie du Sud. Face aux résultats mitigés, et en raison de la permanence des dérives que précisément la création de la Cassa était censée contourner, la Cassa a été dissoute et les organismes créés dans son sillage privatisés. Le programme a été remplacé par un système de droit commun dans le cadre de la politique régionale européenne depuis les années 1990. Les aides ont été réduites, entraînant une chute de l'investissement public, et les modifications institutionnelles ont donné le jour à de nouveaux instruments d'intervention décentralisés, les « Patti Territoriali » au nombre de 50 sur l'Italie du Sud. Mais ces projets locaux qui ont mobilisé également d'importants crédits européens n'ont pas été suivis de croissance ou de créations d'emplois additionnels en raison des effets d'aubaine et des comportements de capture de la manne publique par les notables locaux (Accetturo et De Blasio, 2012). Le bilan de cette politique est décevant (Barca, 2001). Certes, de grands complexes industriels ont vu le jour, dans la pétrochimie, l'acier, l'automobile, mais sans les effets d'entraînement voulus sur l'ensemble de l'activité économique ; le revenu par habitant reste inférieur à la moitié de la moyenne de l'Italie du Nord et le taux de chômage s'élève à environ 30 % (Durand, 2010). Tout au plus peut-on avancer, mais sans preuve, que l'écart se serait amplifié en l'absence de cette politique.

Cet échec d'une politique pourtant séduisante permet de montrer la force des inerties sociopolitiques et économiques, sous-estimées en général dans ce type de démarche volontariste. Et surtout les politiques régionales de rééquilibrage sont des arts où les questions d'exécution sont primordiales, mais rarement étudiées, alors qu'elles devraient être un préalable à toute action publique. Quels sont les objectifs, les leviers les plus efficaces pour les atteindre, les bénéfices attendus et effectifs à l'échelle régionale et nationale, et les conséquences involontaires à long terme ? Les bénéfices tels qu'il convient de les calculer d'une manière raisonnable sont-ils réellement supérieurs aux coûts des politiques ? Comment gérer l'arbitrage inter-temporel des politiques ? Les réponses à ces questions ne sont pas faciles si on veut être rigoureux et c'est la raison pour laquelle les analyses appellent à une grande prudence.

En particulier les fondements des politiques d'égalité des territoires sont fragiles car celles-ci ne font pas la différence entre les individus concernés et des entités institutionnalisées que sont les territoires administratifs mis en avant par les autorités politiques bénéficiaires (Cavailhes et Thisse, 2013 ; Kline et Moretti, 2013). Les politiques de ciblage territorial, bénéfiques dans le court terme, peuvent dans le long terme représenter des incitations fortes à une certaine immobilité des structures et des facteurs de production, et entraîner des coûts d'adaptation ultérieurs très élevés. En outre et en pratique, le soutien financier aux régions moins riches peut avoir pour effet principal de faire bénéficier d'effets d'aubaine les personnes les mieux dotées de ces régions (propriétaires et notables), celles dont la capacité de captation des subventions publiques est forte, sans nécessairement profiter principalement aux plus démunis de leurs régions. L'efficacité et l'égalité des chances sont mieux assurées avec le développement du capital humain et l'amélioration des compétences (Cavailhès et Thisse, 2013).

La politique d'égalité des territoires en France s'est ainsi centrée depuis quelques années sur le développement des métropoles et entend en parallèle donner à chaque individu des chances égales dans tous les territoires et permettre à chaque territoire des capacités de développement propres, en rapport avec ses atouts et ses spécificités, en insistant sur le fait que l'avenir de chaque territoire dépend de sa capacité à bien gérer ses propres ressources, tout en assurant un épanouissement de ses habitants (Lévy, 2013). Les moyens d'action sont un meilleur accès aux droits élémentaires, l'éducation, le logement, la santé, ..., aux services, compris au sens large du terme, services publics, commerces de proximité, numérique, ..., en concentrant avec soin des moyens spécifiques sur les territoires les plus en difficulté afin de leur donner une chance de revitalisation face à des risques de trappes spatiales. Cette politique pourrait marquer ainsi une évolution par rapport à la vision conventionnelle et mythique de la répartition équilibrée des activités sur le territoire, objectif irréalisable et à la longue improductif pour la croissance du pays.

## 4. L'exemple du Grand Paris : construire la métropole de demain

La métropole parisienne, comme la France, avaient connu leur prospérité et leur apogée à l'époque du fordisme et de Paul Delouvrier, mais donnent aujourd'hui l'impression d'être entrées avec difficulté dans l'économie entrepreneuriale de la connaissance, malgré les atouts exceptionnels de la région capitale. Le projet du Grand Paris est une décision forte et tournée vers le futur, il peut être le catalyseur d'un renouveau, mais il appelle à une approche modernisée de l'action publique.

### 4.1. Le constat<sup>61</sup>

La région de Paris<sup>62</sup> garde sa place privilégiée dans la « bande des quatre » aires métropolitaines de très grande taille dans les pays avancés<sup>63</sup>, qui comprend également New York, Londres et Tokyo<sup>64</sup>. D'environ 10 millions d'habitants et plus, ces lieux de concentration exceptionnelle de ressources humaines et économiques sont insérés fortement dans l'économie mondiale<sup>65</sup>. Ce groupe comporte au moins deux modèles très différents :

- les mégapoles diversifiées comme les régions de Tokyo et de Paris, avec un pouvoir de commandement réel dans le domaine industriel et un modèle de gouvernance économique encore marqué par une forte influence de l'État sur l'économie ;
- les mégapoles spécialisées dans le domaine financier, Londres et New York, avec une influence réelle des banques,

---

61. Voir Prager (2014).

62. On utilise cette expression volontairement imprécise pour marquer que la région en question constitue un continuum qui part du cœur de l'agglomération et s'étend jusqu'à des limites mal définies puisqu'elles peuvent, selon la nature du problème précis, soit se limiter à la petite couronne, soit au contraire aller jusqu'à Le Havre, Orléans, Rouen, ou Amiens. Mais les statistiques internationales ne reprennent que la région Île-de-France.

63. Leurs appellations varient selon les auteurs et les perspectives géographiques, *world cities* (Saskia Sassen), *global city-regions* (Allan Scott et Michael Storper), ou maintenant mégarégions (Richard Florida).

64. Malheureusement, on ne dispose pas pour Tokyo de données statistiques comparables avec les autres mégapoles car ses dimensions mêmes, la moitié de la France ou du Royaume-Uni, en font une catégorie séparée. On peut rajouter à ces quatre mégapoles la Silicon Valley *largo sensu* qui va de Fremont à San Jose en passant par San Francisco, région urbaine emblématique pour l'innovation et la technologie.

65. Dans les pays émergents, certaines agglomérations comme celles de Pékin, Shanghai, Hong Kong, ou Singapour, voire Moscou, commencent à contester ce groupe moteur de l'économie mondiale.

institutionnalisée à Londres avec la City of London Corporation, à la fois collectivité locale ancrée dans la tradition multiséculaire de la ville et représentante très efficace du lobby bancaire ;

Dans ce groupe, il ne faut pas oublier la Silicon Valley, mégapole certes atypique, mais de très hautes performances en matière d'innovation.

De nombreux signes peuvent laisser penser que l'Ile-de-France est en perte de vitesse par comparaison avec ses grands homologues dans le monde. La région a connu entre 1990 et la crise de 2008 un taux de croissance annuel moyen de son PIB à peine supérieur à celui de la moyenne nationale, déjà faible, et la croissance de l'emploi est restée inférieure depuis vingt ans à celle des autres métropoles mondiales, qui ont le plus souvent des taux de croissance nettement supérieurs à ceux de leur pays et jouent donc leur rôle de locomotive. En France, c'est l'inverse, la locomotive tire des wagons de plus en plus lourds et a fini par s'essouffler. Cette tendance pourrait se poursuivre dans l'avenir sans un réel sursaut<sup>66</sup>.

La métropole parisienne a subi un double déficit. Celui des emplois moteurs de la prospérité, les emplois de la base économique<sup>67</sup>, ceux qui peuvent se localiser à Paris aussi bien qu'ailleurs en Europe. Il y a aussi un manque de création d'emplois présents, car les revenus distribués dans la région sont à l'origine de ces emplois induits et leur croissance n'a été que de la moitié de ce qu'elle aurait dû être entre 1975 et 2011. La redistribution entre Paris et la province a augmenté fortement partir des années 1980 ; la part de la production de l'Île-de-France dans le PIB de la France a augmenté et atteint 30 % en 2011, mais sa part du revenu n'a cessé de diminuer et n'est que de 22 % en 2011, alors que les parts étaient au moment des Trente Glorieuses de 27 % pour le PIB et de 25 % pour le revenu disponible (Davezies, 2007). A Londres et à Berlin, cette différence est nettement plus faible. Il y a donc une certaine forme de « manque à distribuer » dans la région, qui repré-

---

66. Si l'on en croit les projections établies sur la base des données de l'OCDE par PricewaterhouseCoopers dans un ensemble qui pourtant donne un taux de croissance national à la France plus élevé que celui des autres grands pays de l'OCDE (PWC, *UK Economic Outlook*, novembre 2009).

67. Voir page 22.

sente quelques points de PIB et surtout une perte de demande et de dynamique économique pour la région parisienne. Cette insuffisance de croissance est préjudiciable au pays car, à l'encontre des idées reçues et comme on vient de le constater, la richesse produite en Île-de-France nourrit la province.

Pour comparer le potentiel d'innovation et de développement de la région de Paris avec les autres régions de la frontière technologique dans le monde, on peut se référer à une sorte de fonction de production macroéconomique de l'innovation reliant les *inputs* (ou ressources) innovation et les *outputs* (ou résultats), mesurés tous deux par des indices composites. Cette description ne peut être qu'indicative car les statistiques utilisées et les méthodes de calcul des indices composites sont fragiles, mais cette description permet de donner des éléments globaux de comparaison et de réflexion (Prager, 2008 ; Hollanders et Celikel Esser, 2007 ; WIPO, 2007). Paris bénéficie d'un bon niveau de ressources relatives, par exemple en ce qui concerne le nombre de chercheurs, une ressource majeure de la machine à innover de la région, l'Île-de-France se situant avec plus de 100 000 chercheurs à un niveau équivalent à ceux de New York ou de la Silicon Valley, certes derrière Tokyo<sup>68</sup>. Si on compare la région Île-de-France avec les autres grandes métropoles mondiales, notamment nord-américaines, et les régions emblématiques en Angleterre d'Oxford et de Cambridge, on confirme ce niveau satisfaisant de ressources mais surtout on constate une insuffisance relative des résultats et donc de rendement de la « machine à innover » de la métropole parisienne (Prager, 2014).

Cette moindre efficience de la région Île-de-France (et en général de notre pays) à valoriser son haut niveau de ressources scientifiques et humaines est un constat majeur, fait déjà dans d'autres analyses plus partielles. 100 start-up de haute technologie pour 10 000 chercheurs aux États-Unis en moyenne, contre 12 en Ile-de-France, soit huit fois moins<sup>69</sup>. Ces éléments déjà anciens ne sont pas infirmés par les données plus récentes<sup>70</sup> et sont révélateurs

---

68. où on peut estimer le nombre de chercheurs de 200 000 à 300 000.

69. Observatoire des entreprises à potentiel de R&D du ministère des Universités et de la recherche ; « Rapport sur la valorisation de la recherche », supervisé par H. Guillaume, IGF, 2007.

70. On constate la stabilité dans le temps de la création d'entreprises innovantes ; voir BPI-France, 2014, *Rapport 2014. Rapport sur les PME*, La Documentation française, p. 210 et 218.



d'une « percolation » insuffisante entre la production de connaissances et les entreprises dans la région Île-de-France. Il convient également de souligner la moindre efficacité d'ensemble de l'appareil universitaire et de recherche français par rapport à celui des autres grands pays avancés, malgré nos grandes écoles (Bauwens *et al.* 2012). Et surtout la question est désormais posée de l'efficacité de notre appareil éducatif au vu des résultats des enquêtes effectuées par l'OCDE sur la performance moyenne des jeunes français<sup>71</sup>. Dans l'ensemble, les dernières données disponibles du *Regional Innovation Scoreboard 2014* et du *WIPO Global innovation index* confirment ces positionnements de la région Île-de-France comme moindre valorisateur des connaissances existantes. L'Île-de-France est bien le reflet de la situation de notre pays. Ses atouts sont des ressources scientifiques de haut niveau et des grandes entreprises en pointe de l'innovation mondiale, si on en croit le *Thomson Reuters 2013 Top 100 Global Innovators* paru en octobre 2013 qui a classé la France troisième pays le plus innovant du monde après les États-Unis et le Japon et devant le Royaume-Uni et l'Allemagne pour ses grandes entreprises et organisations dont 12 figurent dans le « Top 100 ». Mais pour l'ensemble des entreprises, notre pays occupe une place somme toute moyenne, surtout si on le compare à nos voisins suisse ou allemand et aux pays nordiques. La moyenne est médiocre du fait de la faiblesse de ce que sont les principaux moteurs de la croissance des grandes métropoles aujourd'hui, un niveau insuffisant du capital humain dans les PME (Claudel *et al.*, 2010), un goût plus faible pour l'entrepreneuriat, marquant en fait une préférence encore trop ancrée dans la tradition nationale pour les grandes entreprises au détriment des PME. Les jeunes générations d'aujourd'hui semblent cependant nettement plus attirées par la création d'entreprise.

---

71. L'enquête Pisa, de l'OCDE qui évalue à grande échelle, dans 65 pays, les compétences des élèves de 15 ans qui ont effectué leur scolarité obligatoire au cours de l'année précédant l'enquête. Les autorités françaises ont qualifié les résultats du système éducatif français de « préoccupants parce qu'ils mettent en évidence, sur les dix dernières années, une baisse du niveau moyen, un accroissement des écarts de niveau entre les élèves, et une aggravation des déterminismes sociaux » (Communication au Conseil des ministres du 4 décembre 2013).

## 4.2. La stratégie du Grand Paris

Le constat des forces et faiblesses de la région établi au paragraphe précédent appelle des politiques publiques relativement claires dans leur principe pour faire du Grand Paris :

- le centre européen de l'économie de la connaissance, avec le renforcement aussi bien de la performance de l'appareil universitaire, que du nombre et de la qualité des intermédiaires de connaissances<sup>72</sup>, avec la réalisation de Saclay, et en rendant l'action publique en faveur de la compétitivité et de l'innovation plus efficace dans la région ;
- une ville monde bénéficiant d'un « coup d'avance » dans la concurrence mondiale, avec la réalisation du Grand Paris Express, métro automatique porteur de dynamique économique et de meilleure cohésion sociale.
- le grand *hub* logistique de l'Europe de l'Ouest, avec la connexion Paris-Le Havre, et le développement des aéroports de Paris ;
- une des premières places mondiales du tourisme avec une stratégie de qualité totale d'accueil des étrangers ;
- une métropole inclusive avec une politique de logement abondant et bon marché facilité par la métropole du Grand Paris et le Grand Paris Express ;

Cette stratégie est celle d'une adaptation aux données actuelles de l'économie entrepreneuriale de la connaissance et de la concurrence mondiale pour les ressources rares. Sa réussite dépend de la propension à investir et à entreprendre des agents économiques de la métropole dans la région et de leur acceptation des mutations nécessaires. Elle suppose donc une convergence de leurs anticipations autour de fortes ambitions collectives. La force et de la qualité des visions des dirigeants, publics comme privés, et leur capacité à les crédibiliser seront donc déterminantes, alors que les politiques publiques dans la région Île-de-France doivent gérer une mutation délicate d'une métropole encore trop « fordiste » et intégrer le fait que l'on est passé, dans les pays avancés, d'une économie de l'innovation « managée » et même, pour la France et sa région capitale, d'une économie « administrée », à une économie d'entrepreneuriat.

---

72. Sur ces deux points voir les recommandations de Guellec *et al.* (2010).

Cela appelle aussi un choc culturel : pour rendre pleinement au Grand Paris sa dynamique économique, il faut mettre en place un nouveau paradigme aussi bien de gouvernance publique, par une application efficace de la loi du 27 janvier 2014, que de méthodes d'action collective pour les adapter à la complexité d'une mégapole et à ce qui fait les clés de la prospérité dans le monde actuel. C'est un défi car les politiques suivies dans la pratique dans la région parisienne sont encore très classiques et le fait d'un ensemble complexe de partenaires publics sans leadership clair.

On doit cependant souligner que le Grand Paris Express est un élément positif attestant d'une certaine capacité à prendre des décisions fortes de long terme.

### **4.3. Le métro du Grand Paris Express**

Le projet de métro automatique est la partie la plus tangible de la stratégie du Grand Paris ; il renforcera l'attractivité internationale de la métropole, favorisera une économie plus efficace et porteuse d'emplois ainsi que le développement d'une ville durable.

Le programme de l'opération, d'une longueur totale d'environ 200 kms, comprend 72 gares. Sa réalisation s'étalera entre 2015 et 2030. Il est prévu que le métro roulera à environ 65 Km/h de vitesse commerciale en moyenne, avec un intervalle entre services qui pourra descendre à 85 secondes. Cela correspond à une réduction des temps de trajets pouvant aller jusqu'à 50 % pour de très nombreux déplacements.

Le coût brut des investissements en valeur 2012 est d'un peu moins de 23 milliards d'euros. Le calendrier de la construction a été arrêté en mars 2013 et le financement sera public (principalement recettes fiscales affectées, dotations de l'État et contributions des collectivités locales). Il s'agit ainsi d'un investissement d'une ampleur exceptionnelle, telle qu'on n'en fait qu'un par siècle, et qui se compare à la construction de premières lignes du métro parisien au début du 20<sup>e</sup> siècle. Les effets économiques, urbains et sociaux de ce projet seront considérables<sup>73</sup>.

---

73. Voir les considérations de la p. 31 sur les effets des grandes infrastructures urbaines de transport en commun.

La localisation des emplois et des entreprises dans la région sera graduellement transformée du fait de la mise en service du métro automatique car l'accessibilité est un des paramètres centraux de localisation des entreprises et des populations. La réalisation du réseau de transport public du Grand Paris incite à un développement mieux organisé de la ville et de ses centres secondaires avec une croissance moins étalée. Il y a là un enjeu considérable dans la perspective de la construction d'une métropole durable.

Les effets environnementaux à très long terme sont encore plus importants (le long terme de la ville est de l'ordre du demi-siècle ou du siècle), du fait d'une certaine forme d'effet « boule de neige » de la limitation de l'étalement urbain. Le réseau de transport public du Grand Paris favorisera la réduction du taux de motorisation dans la région Île-de-France, grâce à des meilleurs transports en commun et à un développement urbain plus centré sur le cœur de l'agglomération. La densification des trente prochaines années pourra être maintenue, voire accentuée par la suite avec la continuation le moment venu de cette politique d'équipements de transports collectifs de masse. Le projet de métro automatique permet donc de renforcer l'ancrage du développement urbain de la région dans un scénario « vertueux » de plus grande productivité économique et écologique.

Le projet a également comme finalité explicite de contribuer à réduire les déséquilibres sociaux et territoriaux la région parisienne, car il permet une meilleure accessibilité aux emplois qui est un élément majeur de la réussite des politiques d'incitation à l'emploi dans les zones urbaines sensibles, celles qui ont le plus souffert de la croissance des inégalités dans la région au cours de ces dernières décennies. L'accessibilité est un levier essentiel de la justice sociale, car elle élargit l'univers des champs d'action des individus<sup>74</sup>. Les communes dont les revenus fiscaux moyens sont les plus faibles bénéficient, en moyenne, le plus des avantages du projet. La réalisation du réseau automatique a un effet sur le brassage social dans les communes, car ce sont les communes qui

---

74. « Les groupes moins favorisés ont des relations sociales davantage basées sur la proximité, sur le quartier et par conséquent déconnectés des centres de développement économique » alors que « les groupes dominants profitent de réseaux sociaux qui ne sont pas basés sur la proximité spatiale et disposent de grilles de lecture de l'espace facilement transposables dans différents lieux » (Beaucire et Drevelle, 2013).

aujourd'hui sont les plus denses en populations aisées qui vont connaître la plus forte augmentation de populations modestes, la réciproque étant vraie.

La réalisation du métro automatique aura enfin et surtout un impact positif sur le niveau des emplois de la région Île-de-France<sup>75</sup>. La création du métro du Grand Paris Express aura en premier lieu un effet sur l'attractivité de la région pour les investisseurs internationaux, tant industriels, de bureaux que résidentiels. Ils vont bénéficier d'un marché du travail plus performant en raison de l'amélioration de l'accessibilité dans l'ensemble de la région et d'une polarisation de l'activité qui leur permettra de bénéficier d'économies d'agglomération ; leurs anticipations des avantages futurs pour eux des localisations concernées vont contribuer à accélérer et renforcer les effets économiques et sociaux de l'infrastructure. L'amélioration du fonctionnement métropolitain permettra également de consolider le stock existant des emplois internationalement mobiles de la région, comme de ceux liés aux activités des foires, salons et congrès internationaux et du tourisme dans une concurrence internationale avivée<sup>76</sup>, alors que sans la réalisation de l'infrastructure, une part significative de ces emplois serait en jeu dans le long terme. Les accès aux aéroports de Paris sont en effet jugés notablement insuffisants en comparaison des standards internationaux et la poursuite de la tendance actuelle aurait indéniablement un effet négatif sur l'image de la métropole comme lieu privilégié de rencontres internationales. Et également, comme on l'a vu plus haut, l'amélioration du fonctionnement interne du marché du travail de la région d'Île-de-France du fait d'une meilleure connexion entre les différents bassins de population et d'emploi permet également de réduire à terme le chômage structurel et d'augmenter le niveau de l'emploi effectif.

Il convient enfin de souligner les effets contra-cycliques d'un investissement de cette importance en période de trappe de sous-

---

75. Ce point a fait l'objet d'intenses débats, car si l'effet est indéniable, sa quantification ne fait pas encore l'objet d'un consensus scientifique. Les simulations font état d'une croissance additionnelle de 115 000 emplois induits par le projet ; dans l'hypothèse d'une bonne réussite des politiques publiques complémentaires, ce chiffre pourrait s'élever à 315 000, correspondant à l'ambition d'origine du projet du Grand Paris de créer 1 million d'emplois dans la région au cours des 25 prochaines années, en incluant la croissance tendancielle.

76. Que l'on peut évaluer au total à 10 % des emplois de la région, soit un tiers des emplois de base.

emploi. On peut s'attendre à un volume d'environ 15 000 emplois de chantier par an pendant les quinze années de la durée du chantier jusqu'en 2030<sup>77</sup>.

Les effets économiques de ce projet seront encore plus importants s'ils sont accompagnés d'un retour à une dynamique de construction de logements répondant aux besoins de la croissance de la région et permettant de résorber le déficit constaté depuis une vingtaine d'années.

#### 4.4. Le logement

L'offre d'un volant suffisant de logements est une priorité pour le développement de l'agglomération parisienne et demande d'assouplir les contraintes institutionnelles existantes d'urbanisme et d'améliorer les incitations à investir dans le secteur de l'habitat.

La question du logement est un problème endémique des grandes métropoles<sup>78</sup>. La hausse des prix immobiliers est plus importante dans les métropoles les plus dynamiques. Cette réalité, constatée aussi bien outre-Atlantique qu'en Europe, et certes difficile à accepter aussi bien par les responsables publics que par les populations concernées, est le corollaire de la réussite économique (Glaeser *et al.*, 2006 ; Gyourko *et al.*, 2006). La tendance à la croissance des prix des logements est d'autant plus forte que l'offre de logements est faiblement élastique, que ce soit pour des raisons de géographie physique autant que de choix de politiques urbaines et d'usage des sols. Il est maintenant avéré que la croissance des emplois est fonction de l'offre de logements dans les grandes agglomérations. Dans les métropoles où l'offre de logements est élastique et les restrictions urbaines faibles, la croissance économique et de l'emploi est favorisée, alors qu'à l'inverse, la difficulté

---

77. Cependant il convient de rappeler le débat économique sur la possibilité d'effets d'éviction des créations d'emplois privés dès lors que l'investissement est financé sur ressources publiques.

78. On constate le même type de problèmes à Londres par exemple, comme le montre la désignation d'une commission d'enquête chargée de faire un rapport sur la manière de résoudre l'échec le plus flagrant des politiques publiques anglaises depuis 50 ans comme le dit l'article de *l'Evening Standard* du 17 juin 2015 intitulé *London's housing shortage is one of Britain's "biggest public policy failures of the last 50 years"*, Extraits : « *the head of a new commission into the crisis said today. The lack of affordable homes has forced couples to delay having children and left firms questioning whether they can locate in the capital, said Lord Kerslake. ...This is one of the defining challenges for London, he said. It puts at risk London's global status because if it becomes increasingly too expensive to live in London, why would businesses come here?* ».

à loger les nouveaux arrivants crée un effet d'éviction des travailleurs les moins qualifiés ou des jeunes ainsi qu'une hausse des prix préjudiciable à la croissance économique (Glaeser, 2006). On a pu calculer qu'aux États-Unis, si dans une métropole l'offre de logement est très élastique, l'augmentation de l'offre d'emplois se traduit par une augmentation d'emplois effectifs correspondant au potentiel de croissance de la métropole, mais que dans une métropole où la construction est contrainte par des réglementations urbaines restrictives, la croissance effective de l'emploi n'est que de 80 % de ce qu'elle pourrait être (Saks, 2008). Cette réalité est observée de la même manière dans les métropoles européennes comme le Randstad (Vermeulen et van Ommeren, 2009), en Angleterre (Cheshire et Hilber, 2008 ; Hilber et Vermeulen, 2014) ou en Chine (Fu *et al.*, 2008). La hausse des prix de l'immobilier peut de plus avoir un effet négatif sur la compétitivité des entreprises en incitant les salariés à demander des augmentations de salaire. La différence de croissance des prix de l'immobilier entre la France et l'Allemagne a contribué au différentiel de compétitivité-prix entre les deux pays entre 1996 et 2012 (Carluccio, 2014).

La capacité à produire une offre suffisante de logements est donc un élément crucial de la réussite de la stratégie du Grand Paris. Ce sujet est autant une question d'environnement réglementaire pour offrir les bonnes incitations aux investisseurs que de gouvernance métropolitaine pour permettre de dégager à un bon rythme les espaces constructibles nécessaires, surtout dans une région qui veut contenir l'étalement urbain.

### Références bibliographiques

- Accetturo A. et G. De Blasio, 2012, « Policies for local development: An evaluation of Italy's "Patti Territoriali" », *Regional Science and Urban Economics*, 42(1-2) : 15-26, janvier.
- Acs Z. J. et D. B. Audretsch, 1987, « Innovation, Market Structure, and Firm Size », *The Review of Economics and Statistics*, 69(4) : 567-74.
- Acs Z. J. et D. B. Audretsch, 1991, « Innovation and Size at the Firm Level », *Southern Economic Journal*, 57(3) : 739-744, janvier.
- Aghion P., P. Askenazy, R. Boursès, G. Cette et N. Dromel, 2008, « Distance à la frontière technologique, rigidités de marché, éducation et croissance », *Économie et statistique*, 419(1) : 11-30.

- Agrawal A., A. Galasso et A. Oettl, 2014, « Roads and Innovation », *Rotman School of Management Working Paper*, n° 2478752, août.
- Ahlfeldt G., 2011, « If we build, will they pay?: predicting property price effects of transport innovations », *SERC discussion paper*, 75, mars.
- Ahrend R. et A. Schumann, 2014, « Does Regional Economic Growth Depend on Proximity to Urban Centres? », *OECD*, 2014/07, juin.
- Ahrend R., C. Gamper et A. Schumann, 2014, « The OECD Metropolitan Governance Survey: A Quantitative Description of Governance Structures in large Urban Agglomerations », *OECD*, 2014/04, avril.
- Akcigit U. et W. R. Kerr, 2010, « Growth through heterogeneous innovations », *NBER Working Paper*, 16443, novembre.
- Albahari A., S. Pérez-Canto, A. Barge-Gil et A. Modrego-Rico, 2013, « Science Parks versus Technology Parks: does the university make the difference? », *MPRA Paper*, 32(6) : 1065-1082, juin.
- Alonso W., 1996, « On the tension between regional and industrial policies », *International Regional Science Review*, 19(1-2) : 79-82, avril.
- Anderson J. E. et E. Van Wincoop, 2004, « Trade costs », *NBER Working Paper*, n° 10480, mai.
- Appold S. J., 2004, « Research Parks and the Location of Industrial Research Laboratories: An Analysis of the Effectiveness of a Policy Intervention », *Research Policy*, 33 : 225-243.
- Azraghi M. et J. V. Henderson, 2008, « Networking off Madison avenue », *The Review of Economic Studies*, 75(4) : 1011-1038.
- Askenazy P. et P. Martin, 2015, *Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire*, rapport du Conseil d'analyse économique.
- Autant-Bernard C., 2015, « Que savons-nous de l'impact économique des parcs scientifiques ?, Une revue de la littérature », document de travail.
- Azoulay P., Z. Graff et S. Joshua et J. Wang, 2010, « Superstar Extinction », *Quarterly Journal of Economics*, 125(2) : 549-589.
- Baldwin R. et P. Martin, 2004, « Agglomeration and regional growth », *Handbook of regional and urban economics*, 4.
- Barca F., 2001, « New trends and the policy shift in the Italian Mezzogiorno », *Daedalus*, 93-113.
- Barca F., P. McCann et A. Rodríguez-Pose, 2012, « The case for regional development intervention: place based versus place neutral approaches », *Journal of regional science*, 52(1) : 134-152, février.
- Barrios, S. et E. Strobl, 2009, The dynamics of regional inequalities. *Regional Science and Urban Economics*, 39(5) : 575-591.
- Barthélemy M., 2011, « Spatial networks », *Physics Reports*, 499 : 1-101.
- Basile R., D. Castellani et A. Zanfei, 2008, « Location choices of multinational firms in Europe: The role of EU cohesion policy », *Journal of International Economics*, 74(2) : 328-340, mars.



- Battelle J. -C., 2013, *Driving Regional Innovation and Growth: Results from the 2012 Survey of North American University Research Park*, Columbus.
- Baumol W. J., 2002, *The free market innovation machine: Analyzing the growth miracle of capitalism*, Princeton University Press.
- Baum-Snow, 2007, « Did highways cause suburbanization? », *The Quarterly Journal of Economics*, 122(2) : 775-805.
- Bauwens L., G. Mion et J. F. Thisse, 2012, « The resistible decline of European science », *Recherches économiques de Louvain*, 77(4) : 5-31.
- Beaujeu-Garnier J., 1953, « Aspects de l'économie italienne », *L'information géographique*, 17(17-5) : 177-186.
- Beaucire F. et M. Drevelle, 2013, « Grand Paris Express, un projet au service de la réduction des inégalités entre l'est et l'ouest de la région urbaine de Paris », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 3.
- Behaghel L., 2009, « La dynamique des écarts de revenu sur le territoire métropolitain (1984-2002) », *Économie et Statistique*, 415-146, mars.
- Behrens K. et F. Robert-Nicoud, 2008, « Survival of the Fittest in Cities: Urbanisation, Agglomeration, and Inequality », *CEPR Discussion Paper*, 124(581) : 1371-1400, décembre.
- Belmana F., M. Le Priol, P. Le Roux et L. Omont, 2013, « Un emploi francilien sur six dépend d'un groupe étranger », *Insee Ile-de-France Info*, n° 412.
- Niels Bosma N., J. Kent, A. Erkkö et J. Levie, 2007, *Global Entrepreneurship Monitor, 2007 Executive Report*, London Business School.
- Boschma R. A. et M. Fritsch, 2009, « Creative class and regional growth: Empirical evidence from seven European countries », *Economic Geography*, 85(4) : 391-423, octobre.
- Bozkaya A. et W. R. Kerr, 2014, « Labor regulations and European venture capital », *Journal of Economics & Management Strategy*, 23(4) : 776-810, décembre.
- Cavailhes J. et J.-F. Thisse, 2013, « Faut-il choisir entre égalité des territoires et développement économique », in Éloi Laurent (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques*, Paris, La Documentation Française, Collection des rapports officiels, 383-399.
- Briant A., M. Lafourcade, et B. Schmutz, 2012, *Hétérogénéité de l'impact des zones franches urbaines: le rôle de l'isolement géographique des quartiers*, Rapport pour la Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES) et le Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SGCIV), 6 avril 2012.
- Brühlhart M. et F. Sbergami, 2009, « Agglomeration and growth: Cross-country evidence », *Journal of Urban Economics*, 65(1) : 48-63, janvier.
- Calzada C. et C. Cocher, 2009, « Nouveaux regards sur la métropolisation », INSEE, *Économie Lorraine*, 199-200.

- Carlino G. A., S. Chatterjee et R. M. Hunt, 2007, « Urban density and the rate of invention », *Journal of Urban Economics*, 61 : 389-419.
- Carlino G. A., R. M. Hunt, J. K. Carr et T. E. Smith, 2012, « The agglomeration of R&D labs », *Federal Reserve Bank of Philadelphia Working paper*, n° 12-22.
- Carluccio J., 2014, « L'impact de l'évolution des prix immobiliers sur les coûts salariaux. Comparaison France/Allemagne », *Bulletin de la Banque de France*, 196.
- Cavailhes J. et J. F. Thisse, 2013, *Faut-il choisir entre égalité des territoires et développement économique*, in Eloi Laurent (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques*, Paris, La Documentation Française, Collection des rapports officiels.
- Chardonnet J., 1953, *Les grands types de complexes industriels*, Armand Colin.
- Charlot S., C. Dujardin, F. Goffette-Nagot, N. Havet et M. Sibidé, 2012, *Accès à l'emploi dans les territoires de la politique de la ville*, DARES.
- Cheshire P. C. et C. A. Hilber, 2008, « Office Space Supply Restrictions in Britain: The Political Economy of Market Revenge », *The Economic Journal*, 118(529), F185-F221, juin.
- Cheshire P. et S. Magrini, 2009, « Urban growth drivers in a Europe of sticky people and implicit boundaries », *Journal of Economic Geography*, 9 (1) : 85-115.
- Chinitz B., 1961, « Contrasts in agglomeration: New York and Pittsburgh », *The American Economic Review, Papers and proceedings*, 279-289, Mai.
- Ciccone A. et E. Papaioannou, 2009, « Human capital, the structure of production, and growth » *The Review of Economics and Statistics*, 91(1) : 66-82, février.
- Claudiel A., P. Girard, N. James, O. Satger, M. Prévot, et S. Chaty, 2010, « La machine à innover des PME franciliennes : un rendement perfectible au regard du potentiel élevé », *Insee Ile-de-France*, 345.
- Cohen W. M. et S. Klepper, 1996, « A Reprise of Size and R&D », *Economic Journal*, Royal Economic Society, 106(437) : 925-951, juillet.
- Combes P. P., G. Duranton, L. Gobillon, D. Puga et S. Roux, 2012, « The productivity advantages of large cities: Distinguishing agglomeration from firm selection », *Econometrica*, 80(6) : 2543-2594, novembre.
- Combes P. P., M. Lafourcade, J. F. Thisse et J. C. Toutain, 2011, « The rise and fall of spatial inequalities in France: A long-run perspective. Explorations in Economic History », *PSE Working Papers*, n° 2008-54, Dernière modification le 3 mai 2011.
- Combes P.-P. et M. Lafourcade, 2012, *Revue de la littérature académique quantifiant les effets d'agglomération sur la productivité et l'emploi*, Rapport réalisé pour la Société du Grand Paris, dans le cadre de la mission

- d'études des éléments de l'évaluation socioéconomique du réseau de transport du Grand-Paris.
- Comin D. A., M. Dmitriev et E. Rossi-Hansberg, 2012, « The spatial diffusion of technology », *NBER Working Paper*, 18534.
- Commission européenne, 2012, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*, DG Région, Mai.
- Cooke P., 2001a, « From Technopoles to Regional Innovation Systems: The Evolution of Localised Technology Development Policy », *Canadian Journal of Regional Science*, 24(1).
- Cooke P., 2001b, « Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy », *Industrial and Corporate Change*, 10(4) : 945-974.
- Creel J., É. Heyer et M. Plane, 2011, « Petit précis de politique budgétaire par tous les temps », *Revue de l'OFCE*, 116, janvier.
- Crépon B., E. Duguet et J. Mairesse, 1998, « Research, Innovation, and Productivity: An Econometric Analysis at the Firm Level », *NBER Working Paper*, 6696, août.
- Crépon B., E. Duguet et J. Mairesse, 2000, « Mesurer le rendement de l'innovation », *Économie et Statistique*, 334 : 65-78.
- Crescenzi R. et A. Rodríguez-Pose, 2008, « Infrastructure endowment and investment as determinants of regional growth in the European Union », *EIB Papers*, 13(2) : 62-101.
- Cristelli M., M. Batty et L. Pietronero, 2012, « There is more than a power law in Zipf », *Scientific reports*, 2(812), novembre.
- Crozet M., et P. Koenig, 2005, *The Cohesion vs. Growth Tradeoff: Evidence from EU Regions (1980-2000)*, Mimeo, août.
- Crozet M., T. Mayer et J. L. Mucchielli, 2004, « How do firms agglomerate? A study of FDI in France », *Regional Science and Urban Economics*, 34(1) : 27-54, janvier.
- D'Costa S., E. Garcilazo et J. O. Martins, 2013, « The Impact of Structural and Macroeconomic Factors on Regional Growth », *OECD Regional Development, Working Papers*, 2013/11, 22.
- Davezies L., 2007, *Croissance sans développement en Île-de-France*, Rapport Caisse des Dépôts et Consignations.
- Debrezion G., E. Pels et P. Rietveld, 2007, « The impact of railway stations on residential and commercial property value: a meta-analysis », *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, 35(2), pp. 161-180.
- Delgado M., M. E. Porter et S. Stern, 2010, « Clusters and entrepreneurship », *Journal of Economic Geography*, 10 (4) : 495-518.
- Delgado M., M. E. Porter et S. Stern, 2014, « Clusters, convergence, and economic performance », *Research Policy*, 43(10) : 1785-1799, décembre.

- Demurger S., J. D. Sachs, W. T. Woo, S. Bao, G. Chang et A. Mellinger, 2002, « Geography, economic policy, and regional development in china », *Asian Economic Papers*, Winter, 1(1) : 146-197.
- Desmet K. et J. V. Henderson, 2014, « The geography of development within countries », *CEPR discussion paper*, septembre.
- Dijkstra L., E. Garcilazo et P. McCann, 2013, « The economic performance of European cities and city regions: myths and realities », *European Planning Studies*, 21(3) : 334-354.
- Disdier A. C. et T. Mayer, 2004, « How different is Eastern Europe? Structure and determinants of location choices by French firms in Eastern and Western Europe », *Journal of comparative Economics*, 32(2) : 280-296, juin.
- Doloreux D. et R. Shearmur, 2000, « Science Parks: Actors or Reactors? Canadian Science Parks in Their Urban Context », *Environment and Planning A* 2000, 32 : 1065-1082.
- Drucker J. et H. Goldstein, 2007, « Assessing the regional economic development impacts of universities: a review of current approaches », *International Regional Science Review*, 30(1) : 20-46, janvier.
- Durand J.-D., 2010, *L'Italie de 1815 à nos jours*, Hachette.
- Duranton G., 2011, « California Dreamin': The feeble case for cluster policies », *Review of Economic Analysis*, 3(1) : 3-45.
- Duranton G., 2012, « La croissance urbaine: déterminismes vs. bruit », *Région et Développement*, 36 : 11-30.
- Duranton G., 2014, « The Urbanization and Development Puzzle », In Shahid Yusuf (ed.), *The Buzz in Cities: New Economic Thinking*, The Growth Dialogue, Washington DC, 1-19.
- Duranton G. et D. Puga, 2005, « From sectoral to functional urban specialization », *Journal of Urban Economics*, 57(2) : 343-370, mars.
- Duranton G. et M. A. Turner, 2012, « Urban Growth and Transportation », *Review of Economic Studies*, 79(4) : 1407-1440.
- Duranton G., et D. Puga, 2004, « Micro-foundations of urban agglomeration economies », *Handbook of regional and urban economics*, 4.
- Duranton G., P. Martin, T. Mayer et F. Mayneris, 2008, *Les pôles de compétitivité : que peut-on en attendre ?*, Paris, Ed. ENS rue d'Ulm.
- Durlauf S. N., 2004, « Neighborhood effects », *Handbook of regional and urban economics*, 4.
- Ejermo O., 2005, « Technological diversity and Jacobs' externality hypothesis revisited », *Growth and Change*, 36(2) : 167-195, printemps.
- Engel D., T. Mitze, R. Patuelli et J. Reinkowski, 2013, « Does cluster policy trigger R&D activity? Evidence from German biotech contests », *European Planning Studies*, 21(11), janvier.

- Falck O., S. Heblich et S. Kipar, 2010, « Industrial innovation: Direct evidence from a cluster-oriented policy », *Regional Science and Urban Economics*, 40(6) : 574-582, novembre.
- Feddersen A. et G. Ahlfeldt, 2011, « From Periphery to Core: Economic Adjustments to High Speed Rail », *ERSA conference papers*, European Regional Science Association.
- Feldman M. P. et D. F. Kogler, 2010, « Stylized facts in the geography of innovation », *Handbook of the Economics of Innovation*, 1 : 381-410.
- Florida R., 2005, *Cities and the Creative Class*, Routledge, London.
- Fontagné L., P. Koenig, F. Mayneris et S. Poncet, 2013, « Cluster policies and firm selection: Evidence from France », *Journal of Regional Science*, 53(5) : 897-922, décembre.
- Frenken K., F. Van Oort et T. Verburg, 2007, « Related variety, unrelated variety and regional economic growth », *Regional studies*, 41(5) : 685-697, juillet.
- Frey W. H., 2012, « Population Growth in Metro America since 1980 », The Brookings Institution, mars.
- Fritsch M. et P. Mueller, 2006, « The evolution of regional entrepreneurship and growth regimes », *Entrepreneurship in the region*, 14 : 225-244.
- Fu Y., S. Zheng et H. Liu, 2008, « Population growth across Chinese cities: Demand shocks, Housing Supply Elasticity and Supply Shifts », *SSRN Electronic Journal* 05/2008, DOI: 10.2139/ssrn.1153022.
- Fujita M. et T. Mori, 1996, « The role of ports in the making of major cities: self-agglomeration and hub-effect », *Journal of Development Economics*, 49(1) : 93-120, avril.
- Fujita M. et J. F. Thisse, 2013, *Economics of agglomeration: cities, industrial location, and globalization*, Cambridge University Press.
- Gabaix X et Y. M. Ioannides, 2004, « The evolution of city size distributions », *Handbook of regional and urban economics*, 4.
- García-López, M. À., Viladecans-Marsal, E., & Hémet, C., 2015, « How Does Transportation Shape Intrametropolitan Growth? An Answer from the Regional Express Rail », Document de Treball de l'IEB, 20.
- Gennaioli N., R. L. Porta, F. Lopez-de-Silanes et A. Shleifer, 2013, « Human capital and regional development », *The Quarterly Journal of Economics*, 105-164.
- Gennaioli N., R. L. Porta, F. Lopez-de-Silanes et A. Shleifer, 2011, « Human capital and regional development », *NBER Working Paper*, 17158, juin.
- Givord P., S. Quantin et C. Trevien, 2012, « A long-term evaluation of the first generation of the french urban enterprise zones », *Document de travail*, Direction des Études et Synthèses Économiques, G2012/01.

- Glaeser E. L., 2003, « The new economics of urban and regional growth », in *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Clark G.L., Feldman M.P. et Gertler, M. S. (eds.), Oxford University Press, Oxford.
- Glaeser E. L., 2005, « Review of Richard Florida's the rise of the creative class », *Regional Science and Urban Economics*, vol. 35, issue 5 : 593-596.
- Glaeser E. L., 2005, « Reinventing Boston: 1630-2003 », *Journal of Economic Geography*, 5(2) : 119-153.
- Glaeser E. L., 2006, « The economic impact of restricting housing supply », *Rappaport Institute for Greater Boston*, 105(587).
- Glaeser E. L. et J. D. Gottlieb, 2008, « The economics of place-making policies », *NBER Working Paper*, 14373, octobre.
- Glaeser E. L. et A. Saiz, 2003, « The rise of the skilled city », *NBER Working Paper*, 10191, décembre.
- Glaeser E. L. et K. Tobio, 2007, « The rise of the sunbelt », *NBER Working Paper*, 13071, avril.
- Glaeser E. L., J. Gyourko et R. E. Saks, 2006, « Urban growth and housing supply », *Journal of Economic Geography*, 6(1) : 71-89, janvier.
- Glaeser E. L., W. R. Kerr et G. A. Ponzetto, 2010, « Clusters of entrepreneurship », *Journal of Urban Economics*, 67(1) : 150-168, janvier.
- Glaeser E. L., J. Kolko et A. Saiz, 2001, « Consumer city », *Journal of economic geography*, 1(1) : 27-50.
- Glaeser E. L., A. G. Saiz, Burtless et W. C. Strange, 2004, « The rise of the skilled city », Brookings Institution, *Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs*, 10.1353/urb.2004.0005 : 47-105.
- Glaeser E. L., J. Scheinkman et A. Shleifer, 1995, « Economic growth in a cross-section of cities », *Journal of monetary economics*, 36(1) : 117-143.
- Glaeser E., M. Resseger et K. Tobio, 2008, « Urban inequality », *NBER Working Paper*, 14419, octobre.
- Gobillon L. et H. Selod, 2007, « The effect of segregation and spatial mismatch on unemployment: evidence from France », *CEPR Discussion Paper*, 6198, mars.
- Gobillon L., H. Selod et Y. Zenou, 2007, « The mechanisms of spatial mismatch », *Urban studies*, 44(12) : 2401-2427, novembre.
- Goffette-Nagot F., S. Charlot, C. Dujardin, N. Havet et M. Sidibé, 2012, *Accès à l'emploi dans les territoires de la politique de la ville : un appariement entre emplois et populations*, Rapport final pour la Dares, juin.
- Goldenberg J. et M. Levy, 2009, « Distance is not dead: Social interaction and geographical distance in the internet era », Arxiv preprint arXiv:0906.3202.
- Gordon I. R. et P. McCann, 2000, « Industrial clusters: complexes, agglomeration and/or social networks? », *Urban studies*, 37(3) : 513-532, mars.

- Gourvish T., 2010, *The High Speed Rail Revolution: History and Prospects*, HS2 Ltd., Londres.
- Guellec D., T. Madiès et J.-C. Prager, 2010, *Les marchés de brevets dans l'économie de la connaissance*, Rapport du Conseil d'analyse économique, La Documentation française.
- Gyourko J., C. Mayer et T. Sinai, 2006, « Superstar cities », *NBER Working Paper*, 12355, juillet.
- Ham J. C. et B. A. Weinberg, 2008, « Geography and Innovation: Evidence from Nobel Laureates », *Working Paper*, Ohio State University.
- Hausman N., 2010, « Effects of university innovation on local economic growth and entrepreneurship », Harvard University, Department of Economics.
- Helpman E., 2004, *The Mystery of Economic Growth*, Cambridge, Harvard University Press.
- Henderson J. V., J. Quigley et E. Lim, 2009, *Urbanization in China: Policy issues and options*, Unpublished manuscript, Brown University.
- Henderson R. M., A. Jaffe et M. Trajtenberg, 1993, « Geographic Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations », *Quarterly Journal of Economics*, 108, août.
- Henderson Rebecca M., A. Jaffe et M. Trajtenberg, 2005, « Patent Citations and the Geography of Knowledge Spillovers: A Reassessment: Comment », *American Economic Review*, 95(1) : 416-464, mars.
- Héraud J.-A., 2008, *Systèmes Régionaux d'Innovation, Connaissance, innovation et territoires*, Séminaire INSEE, Klingenthal, 23 mai.
- Hilber C. A. et W. Vermeulen, 2014, « The impact of supply constraints on house prices in England », *The Economic Journal*.
- Hollanders H. et F. Celikel Esser, 2007: *Measuring innovation efficiency*, Rapport, InnoMetrics, décembre.
- Huggins R. et A. Johnston, 2009, « The economic and innovation contribution of universities: a regional perspective », *Environment and Planning: Government and Policy*, 27(6) : 1088-1106, décembre.
- Hummels D. et P. Klenow, 2005, « The variety and quality of a nation's exports », *American Economic Review*, 95(3) : 704-723, juin.
- INSEE, 2015, « Le seuil de pauvreté monétaire s'élève à 987 euros par mois en 2012 », *INSEE Flash Ile-de-France*, 5, juin.
- INSEE, 2015, « Trente ans de mutations fonctionnelles de l'emploi dans les territoires », *INSEE Première*, 1538, février.
- Istrate E. et A. Nadeau, 2012, *Global Metromonitor 2012*, Brookings Institution.
- Jacobs J., 1970, *The Economy of Cities*, New York, Vintage.
- Prager J.-C., 2008, *Méthode de diagnostic du système d'innovation dans les régions françaises*, Ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi,

Étude réalisée par l'Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique pour le compte de la Direction Générale des Entreprises

- Justman M., J. F. Thisse et T. van Ypersele, 2002, « Taking the bite out of fiscal competition », *Journal of Urban Economics*, 52(2) : 294-315, septembre.
- Justman M., J.F. Thisse et T. van Ypersele, 2005, « Fiscal competition and regional differentiation », *Regional Science and Urban Economics*, 35(6) : 848-861, novembre,.
- Kamal-Chaoui L. et J. Sanchez-Reaza, 2012, « Urban Trends and Policies in OECD Countries », *OECD*, 2012/01.
- Katz B. et J. Bradley, 2013, *The metropolitan revolution: How cities and metros are fixing our broken politics and fragile economy*, Brookings Institution Press.
- Kim S., 1997, « Economic Integration and Convergence: U.S. Regions, 1840-1987 », *NBER Working Paper*, 6335, décembre.
- Kline P. M. et E. Moretti, 2013a, « Local economic development, agglomeration economies, and the big push: 100 years of evidence from the Tennessee Valley Authority », *NBER Working Paper*, 19293, août.
- Kline P. M. et E. Moretti, 2013b, « People, places and public policy: Some simple welfare economics of local economic development programs », *NBER Working Paper*, 19659, novembre.
- Knudsen B., R. Florida, G. Gates et K. Stolarick, 2007, « Urban density, creativity and innovation », The Martin Prosperity Institute, University of Toronto, mai.
- Kuznets S., 1955, « Economic Growth and Income Inequality », *American Economic Review*, 45(1), mars.
- Lafourcade M., 2012, « Paris et le désert français: une légende urbaine? », *Idées économiques et sociales*, 167, janvier.
- Lessmann C., 2011, « Spatial inequality and development: Is there an inverted-U relationship? », *CESifo working paper: Fiscal Policy*, Macroeconomics and Growth, 3622.
- Levine L., 2012, « The US income distribution and mobility: Trends and international comparisons », *Congressional Research Service*, 7-5700, novembre.
- Lévy J., 2013, *Réinventer la France*, Fayard.
- Leyden D. P., A.N. Linket et D. S. Siegel, 2008, « A Theoretical and Empirical Analysis of the Decision to Locate on a University Research Park », *Engineering Management, IEEE*, 55(1) : 23-28, février.
- Lindelöf P. et H. Löfsten, 2003, « Science Park Location and New Technology-Based Firms in Sweden », Implications for Strategy and Performance, *Small Business Economics*, 20(3) : 245-258, mai.
- Link A. N. et J. T. Scott, 2003, « The Growth of Research Triangle Park », *Small Business Economics*, 20(2) : 167-175.



- Link A. N., 2014, « Competitive Advantages from University Research Parks », *Working Papers*, n° 14-6, University of North Carolina at Greensboro, Department of Economics.
- Lucas R. E., 2002, *Lectures on economic growth*, Harvard University Press.
- Lychagin S., J. Pinkse, M. E. Slade et J. Van Reenen, 2010, « Spillovers in space: does geography matter? », *NBER Working Paper*, 16188, juillet.
- Madiès T. et J. C. Prager, 2008, « Innovation et compétitivité des régions », *Rapport du Conseil d'analyse économique*, la Documentation française.
- Mandel M., 2012, « Where the Jobs are », South Mountain Economics et L. L. C., *The app Economy*, TechNet.
- Marshall A., 1890, *Principles of Economics*, Londres, Macmillan.
- Martin F., B. Rakova et F. Vaillancourt, 2006, *La contribution des universités canadiennes à la richesse des Canadiens en 2003*, (manuscrit).
- Mayer T. et C. Trevien, 2012, *Transports Publics Urbains et Attractivité Internationale, Enjeux Théoriques et Évaluation Empirique de l'Impact du Réseau Express Régional sur les Investissements Étrangers en Île-de-France*, Société du Grand Paris.
- Mejia-Dorantes L., A. Paez et J. M. Vassallo, 2012, « Transportation infrastructure impacts on firm location: the effect of a new metro line in the suburbs of Madrid », *Journal of Transport Geography*, 22 : 236-250.
- Melo P. C., D. J. Graham et R. B. Noland, 2009, « A meta-analysis of estimates of urban agglomeration economies », *Regional science and urban Economics*, 39(3) : 332-342, mai.
- Menon C., 2009, « Star and comets: an exploration of the patent universe », London School of Economics, *SERC Discussion Paper*, 37.
- Mok D., B. Wellman et J. Carrasco, 2010, Does distance matter in the age of the Internet? *Urban Studies*, 47(13) : 2747-2783, novembre.
- Moonen T., E. Moiret et G. Clark, 2015, « Capacité d'attraction : la dynamique des villes », in *Attractivité et compétitivité des territoires*, CNER et CdC.
- Moretti E. et P. Thulin, 2013, « Local multipliers and human capital in the United States and Sweden », *Industrial and Corporate Change*, 22(1) : 339-362.
- Murata Y., R. Nakajima, R. Okamoto et R. Tamura, 2014, « Localized knowledge spillovers and patent citations: A distance-based approach », *The Review of Economics and Statistics*, 96(5) : 967-985, décembre.
- Neumark D. et H. Simpson, 2014, « Place-based policies », *NBER Working Paper*, 20049, avril.
- Nishimura J. et H. Okamoto, 2011, « R&D productivity and the organization of cluster policy: An empirical evaluation of the Industrial Cluster Project in Japan », *The Journal of Technology Transfer*, 36(2) : 117-144, avril.

- Norman T. et M. Börjesson, 2012, « Job Accessibility and Labor Market Distortions », draft.
- Ottaviano G., 2008, « Infrastructure and economic geography: an overview of evidence », *EIB Papers*, les documents d'évaluation de l'impact économique et social du Grand Paris Express.
- Packalen M. et J. Bhattacharya, 2015, « Cities and Ideas », *NBER Working Paper*, 20921, janvier.
- Papageorgiou T., 2013, *Worker Sorting and Agglomeration Economies*, mimeo.
- Pasidis I. et E. Viladecans-Marsal, 2015, Express delivery to the suburbs. Transport Infrastructure and European cities.
- Perrot A et A. Yvrande-Billon, 2014, « Microeconomic foundations of patent markets: the role of intermediaries, auctions and centralized », in *Patent Markets in the Global Knowledge Economy: Theory, Empirics and Public Policy Implications*, Madiès T., Guellec D. et Prager J.-C. (eds.), Cambridge University Press.
- Perroux F., 1955, « La notion de pôle de croissance », in *Economie appliquée*, 8 : 307-320.
- Picard N., C. Antoniou et A. de Palma, 2010, « Econometric models. Sustain City », *Working Paper*, 2.4, THEMA, University de Cergy-Pontoise.
- Polèse M., R. Shearmur et L. Terral, 2014, *La France avantagée*, Odile Jacob.
- Porter M., 2001, « Regions and the new economics of competition », in *Global City-Regions: Trends, Theory, Policies*, Oxford University Press, A. J. Scott (s.d.), Oxford.
- Prager J.-C., 2007, *Le management stratégique des grandes métropoles des pays avancés*, Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique, Paris.
- Prager J.-C., 2008, *Méthode de diagnostic du système d'innovation dans les régions françaises*, Ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi et Commission Européenne.
- Prager J.-C., 2009, *Reshaping economic geography*, World Development Report, p.51.
- Prager J.-C. et J. F. Thisse, 2012, *Economic geography and the unequal development of regions*, Routledge.
- Prager J.-C. et E. Quinet, 2013, « Les effets des infrastructures sur la répartition spatiale des populations et des emplois », in *L'évaluation socioéconomique des investissements publics*, Quinet E., Commissariat général à la stratégie et à la prospective.
- Prager J. -C., 2014, « Une nouvelle vision de la métropole parisienne », *Futuribles*, 401, juillet.

- Prager J.C., 2015, « La métropolisation de la croissance est une chance à saisir », in *Le grand dessein économique pour réussir la métropole*, Christian de Saint Etienne (ed.), CCI de Marseille-Aix en Provence.
- Preston J., 2009, « The Case for High Speed Rail: A review of recent evidence », *RAC Foundation*, 9, 129.
- Puga D., 2002, « European Regional Policies in Light of Recent Location Theories », *Journal of Economic Geography*, 2(4) : 373-406.
- Rappaport J. et J. Sachs, 2003, « The United States as a coastal nation », *Journal of Economic growth*, 8(1) : 5-46, mars.
- Redding S. J. et M. A. Turner, 2014, « Transportation costs and the spatial organization of economic activity », *NBER Working Paper*, 20235, juin.
- Roberts M. et M. Setterfield, 2010, « Endogenous regional growth: a critical survey », *Handbook of Alternative Theories of Economic Growth*, Edward Elgar Publishing Ltd.
- Saks R. E., 2008, « Job creation and housing construction: Constraints on metropolitan area employment growth », *Journal of Urban Economics*, 64(1) : 178-195, juillet.
- Saxenian A. L., 1996, *Regional advantage*, Harvard University Press.
- Schott P.K., 2004, « Across-product versus within-product specialization in international trade », *Quarterly Journal of Economics*, 119(2) : 647-678.
- Shapiro J. M., 2006, « Smart cities: quality of life, productivity, and the growth effects of human capital », *The review of economics and statistics*, 88(2) : 324-335.
- Siegel D. S., P. Westhead et M. Wright, 2003, « Assessing the impact of university science parks on research productivity: exploratory firm-level evidence from the United Kingdom », *International Journal of Industrial Organization*, 21(9) : 1357-1369, novembre.
- Stand D. W. et W. I. K. Rising, 2011, « An overview of growing income inequalities in OECD countries: main findings », in *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD publishing, Paris.
- Storper M. et A. J. Scott, 2009, « Rethinking human capital, creativity and urban growth », *Journal of economic geography*, 9(2) : 147-167.
- Van Ommeren J. N. et E. Gutiérrez-i-Puigarnau, 2011, « Are workers with a long commute less productive? An empirical analysis of absenteeism », *Regional Science and Urban Economics*, 41(1) : 1-8, janvier.
- Van Oort F., S. de Geus et T. Dogaru, 2014, « Related variety and regional economic growth in a cross-section of European urban regions », *European Planning Studies*, 23(6) : 1110-1127.
- Vermeulen W. et J. van Ommeren, 2009, « Does land use planning shape regional economies? A simultaneous analysis of housing supply, internal migration and local employment growth in the Netherlands », *Journal of Housing economics*, 18(4) : 294-310, décembre.

- Viladecans-Marsal E. et J. M. Arauzo-Carod, 2012, « Can a knowledge-based cluster be created? The case of the Barcelona 22@ district », *Papers in Regional Science*, 91(2) : 377-400, juin.
- Waddell P., 2002, « UrbanSim: Modeling urban development for land use, transportation and environmental planning », *Journal of the American Planning Association*, 68(3) : 297-314.
- Waldinger F., 2012, « Peer effects in science: Evidence from the dismissal of scientists in Nazi Germany », *The Review of Economic Studies*, 79(2) : 838-861.
- Wallis I., 2009, *Economic development benefits of transport investment*, New Zealand Transport Agency Research Report.
- Williamson J. G., 1965, « Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of Patterns », *Economic Development and Cultural Change*, 13(4) : 1-84, Part 2, juillet.
- WIPO, 2007, *The Global Innovation Index*, Rapport World Business.
- Wu W. 2014, « Urbanization in China: Pressing Issues. The Buzz in Cities: New Economic Thinking », Shahid Yusuf (ed.), *The Growth Dialogue*, 143.
- World development report, 2009, *Reshaping economic geography*, World Bank.

# LE GRAND PARIS, LE JOKER DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

**Laurent Davezies**

*CNAM-L'Ceil (Observatoire de l'économie et des institutions locales)*

---

Cet article est rédigé à partir d'une note préparée pour la mission de configuration du Grand Paris. Il vise, à deux mois de sa mise en place, à évaluer les enjeux et les dynamiques, en termes de « macroéconomie locale » de la mise en place du Grand Paris. Sont examinés successivement le poids de son économie en France et dans la région Île-de-France, le fait que, contrairement à sa région, le Grand Paris se conforme au modèle de dynamique métropolitaine qui s'est développé depuis 15 ans dans le pays (et dans les autres pays industriels), en rupture avec ce que l'on observait dans les années antérieures. Il rend compte également du fait qu'à cette concentration métropolitaine, à l'échelle du pays, vient s'ajouter une concentration urbaine au sein des grandes aires urbaines, avec, dans le cas du Grand Paris, un retournement des dynamiques, favorables hier à la « deuxième couronne » de la région et aujourd'hui à son cœur « grand parisien » et particulièrement au centre, dans Paris et ses communes limitrophes. On examine, enfin, l'évolution actuelle du marché de l'emploi de ce territoire, son intégration croissante avec le reste de la région et la transformation d'un modèle radial en un nouveau modèle, de plus en plus concentrique.

*Mots clés* : Grand Paris, Île-de-France, métropole, développement local.

---

## Le Grand Paris : état des « fondamentaux »

Le Grand Paris est constitué des quatre départements centraux de la région Île-de-France (75, 92, 93 et 94), ainsi que de sept communes de la « deuxième couronne » (Argenteuil, Athis-Mons, Juvisy-sur-Orge, Morangis, Paray-Vieille-Poste, Savigny-sur-Orge, Viry-Chatillon).

Cet ensemble est peuplé de 7 millions d'habitants (7 001 171 en 2011), soit 59,7 % de la population francilienne et 11,2 % de la

population de la France métropolitaine. Avec 840 km<sup>2</sup> le Grand Paris occupe 7 % de la superficie de la région et 0,15 % de celle du pays. On a donc affaire à une concentration exceptionnelle. Par comparaison, la métropole du Grand Lyon, qui est la seconde grande métropole du pays, sur 534 km<sup>2</sup>, soit 0,10 % du territoire français n'a une population « que » de 1,3 million d'habitants, soit 2,1 % de la population du pays. Le Grand Paris est quatre fois plus dense que le Grand Lyon.

Métropole singulièrement massive et dense, et que l'on pourrait imaginer autosuffisante sur le plan démographique, le Grand Paris est un territoire ouvert et offert aux populations du reste du pays et du monde : 48 % de sa population n'est pas née dans la région (données 1999, Insee).

Les données d'emploi rendent compte d'une concentration encore supérieure : avec 3,9 millions (Insee, 2012), le Grand Paris fournit 69 % des emplois de la région (et 15,2 % de ceux de la France métropolitaine), alors que n'y vivent que 59,4 % des actifs occupés de la région. Le Grand Paris est donc un important pôle d'emploi dans lequel viennent travailler quotidiennement de nombreux actifs : alors que 322 000 Grands Parisiens en sortent pour travailler ailleurs, un million d'actifs (997 000) y entrent quotidiennement pour y occuper un emploi (données 2011, Insee).

On pourrait mieux qualifier la nature particulière de ce territoire en le comparant aux grandes métropoles des pays industriels. Malheureusement, de telles comparaisons sont profondément biaisées par la définition des périmètres que l'on retient. Le Grand Paris s'inscrit dans une des plus grandes régions métropolitaines européennes : l'Île-de-France, en termes de population (2014, Eurostat), avec 12 millions d'habitants, n'est surpassée que par la région d'Istanbul (14 millions) et la Bavière (12,4) et surclasse la Lombardie (9,9) ou la région de Londres (8,5, la région South-East en comptant 8,8). Aux États-Unis, la plus grande agglomération est celle de New York, avec 22 millions d'habitants, New-York City, l'institution politique gérant de façon intégrée ses cinq arrondissements centraux regroupant 8 millions d'habitants sur 790 km<sup>2</sup>, ce qui est du même ordre de grandeur que les 7 millions du Grand Paris sur ses 840 km<sup>2</sup>.

Mais la variable du Grand Paris la plus spectaculaire porte sur la création de richesses. Selon l'Insee, en 2013 (données provisoires), l'Île-de-France a généré 30,5 % du PIB de la France métropolitaine, avec 630 milliards d'euros, soit autant que la somme des PIB de l'Aquitaine, de Midi-Pyrénées, des Pays-de-la-Loire, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et de Rhône-Alpes. La région parisienne génère 30,5 % du PIB français, mais avec seulement 22 % des emplois du pays. Pour le même résultat, les cinq autres régions doivent mobiliser 33 % de l'emploi français...

On reviendra plus bas sur les composantes et la dynamique actuelle du PIB de la métropole francilienne et, en son sein, du Grand Paris, mais on peut s'arrêter un instant sur les questions que pose cet agrégat si discuté qu'est le PIB. L'Insee ne le produit qu'à l'échelle régionale (les derniers PIB départementaux remontent à 2005, et faisaient l'objet de mises en garde sur leur robustesse). À l'heure où la plupart des analystes considèrent que le premier enjeu économique et social du pays est aujourd'hui la croissance (du PIB) et que cet enjeu est plus que jamais une affaire de « métropoles », nous ne disposons pas de données de PIB sur nos grandes agglomérations. Au même moment, la notion de PIB est, de tous côtés, remise en cause (des « décroissants » aux économistes nobélisés, comme Sen et Stiglitz qui ont, avec Fitoussi, rédigé le rapport au président de la République sur les indicateurs de développement). La forte concentration de la création de richesse en Île-de-France, sa surproductivité, est vue par beaucoup d'économistes critiques comme un simple artefact lié aux méthodes de calcul du PIB régional et ne reflèterait qu'une illusion de « surproductivité métropolitaine ».

Cette question a donné lieu à de nombreux débats dans les années passées (Wishlade *et al.*, 1999)<sup>1</sup>, portant sur les multiples points faibles méthodologiques dans l'élaboration des PIB régionaux : imputation régionale conventionnelle de la valeur ajoutée des entreprises pluri-régionales au prorata des masses salariales et compte non tenu de la contribution du capital, évaluation de la valeur ajoutée publique par les salaires, intégration discutable des loyers réels et fictifs et également du solde des activités bancaires

---

1. Le papier de Wishlade *et al.* (1999) présente les différentes critiques sur la méthode de calcul des PIB régionaux ; il a donné lieu à un débat, notamment au Parlement européen, sur l'usage exclusif des PIB régionaux comme indicateur d'éligibilité aux fonds structurels.

(qui ne reflètent pas de la valeur ajoutée, le secteur bancaire, et ses crédits-débits, n'étant, en comptabilité nationale « pure » qu'un secteur d'intermédiation), etc.

Un travail doctoral de Yatta (1998), mené en coopération avec l'Insee et en son sein, à la fin des années 1990, a permis de mesurer la sensibilité des PIB régionaux aux changements de convention de leur calcul (notamment en introduisant la contribution du capital à la valeur ajoutée)<sup>2</sup>. Le résultat de ce travail permet de rendre compte du fait que le mode de calcul, toujours actuel, des PIB tend à sous-estimer celui des régions industrielles et à surestimer celui des régions plus tertiaires. On voit, par exemple, que le PIB par emploi de la région PACA publié par l'Insee, entre 1990 et 2007, a systématiquement été supérieur à celui de la région Rhône-Alpes (il est depuis au même niveau) ! Cela aurait dû inciter le Conseil régional de Rhône-Alpes à lancer une mission d'étude pour aller comprendre le succès de la productivité du travail en PACA et en tirer les leçons.... En fait, les analyses développées alors par Yatta et l'Insee montraient que la non prise en compte du capital productif des nombreuses entreprises pluri-régionales de la région Rhône-Alpes conduisait à minimiser sa valeur ajoutée, alors que PACA, région de services et dotée de moins d'entreprises pluri-régionales était, à l'inverse avantagée par le calcul.

Mais concernant l'Île-de-France, ces mêmes calculs permettaient de confirmer son rôle et son poids dans la création de richesse du pays (Yatta et Reynard, 1996). On peut penser que c'est encore largement vrai aujourd'hui<sup>3</sup>. La production et la publication récentes de nouvelles données, grâce à l'ACOSS, viennent renforcer cette thèse. En effet, l'ACOSS, qui produit dorénavant des statistiques détaillées de l'emploi salarié privé (ce que faisait Pôle Emploi/Unedic jusqu'à la fin des années 2000), fournit désormais également les masses salariales territorialisées correspondantes versées par les entreprises du secteur marchand. Ces données sont livrées pour les régions, les départements et les zones d'emploi (définition 2010).

---

2. On trouvera des éléments synthétiques de ce travail dans Yatta et Reynard (1996).

3. Et même encore plus vrai, avec l'homogénéisation sectorielle de l'économie des régions françaises (déclin manufacturier, montée des services, contribution croissante du capital humain, ...)



Les dernières données disponibles, qui portent sur 2014, rendent compte du fait que les salariés du secteur marchand de l'Île-de-France ont perçu 32,9 % des rémunérations versées en France métropolitaine. Ce chiffre est bien supérieur aux 30,5 % du PIB national calculé par l'Insee en 2013 ! Si, par ailleurs, on regarde du côté de la « valeur ajoutée » du secteur public, on constate que, contrairement à ce qui est souvent avancé, la part des emplois publics en Île-de-France est plus faible qu'en province : 20,2 % des emplois contre 24,4 % (Insee, 2011), ce qui, finalement, se traduit logiquement par un poids dans le « PIB public » national proportionnellement moindre que celui du PIB marchand de la région.

En bref, même si le concept de PIB territorialisé pose de nombreux problèmes conceptuels et statistiques mal résolus, on peut considérer que celui qui est aujourd'hui calculé par l'Insee est très proche de l'idée raisonnable que l'on peut se faire de la contribution de la région à la création de richesse nationale. De plus, si l'on considère que la question macroéconomique cruciale du pays est sa capacité à créer des richesses dans le domaine marchand, le poids de l'Île-de-France est plutôt du côté de 33 % que de 30,5 %.

Plus encore, on peut opérer dans le secteur marchand une distinction – que l'Insee a adoptée dans ses publications statistiques d'emploi – entre secteurs « présents » et « non présents », les premiers répondant à la demande locale et dépendant donc des revenus et de la consommation locale, les seconds consacrés à l'offre de biens et des services vendus partout en France et dans le monde. On distingue là deux grandes familles d'emplois, traditionnellement désignés par les économistes comme « *non tradable* » et « *tradable* », protégés ou exposés à la concurrence internationale, « non délocalisables » ou « délocalisables », etc. L'Île-de-France est plus spécialisée dans le secteur marchand « non présentiel », exposé à la concurrence inter-territoriale et mondiale : 37 % de son emploi se situe dans cette « sphère », contre 33,3 % en province. On peut donc en déduire de façon assez robuste que l'Île-de-France génère donc plutôt de l'ordre de 37 % du PIB marchand des secteurs compétitifs du pays (et en adoptant une convention complaisante d'égalité Île-de-France-province de la valeur ajoutée par emploi de ces secteurs).

On entend souvent invoquer comme explication, et donc comme remise en cause de cette sur-productivité francilienne un

effet-salaire qui favoriserait les actifs franciliens vis-à-vis de leurs homologues de province. Cette critique est d'autant plus discutable que toutes les analyses disponibles rendent compte d'une égalisation chronique, depuis plusieurs décennies, des salaires catégoriels entre l'Île-de-France et la région<sup>4</sup>. Comme l'Insee l'a indiqué dans une de ses publications, les inégalités de salaires entre les régions françaises – et d'abord entre l'Île-de-France et la province – ne tiennent pratiquement pas à des différences de rémunération d'emplois comparables mais pour l'essentiel à des différences de structure de qualification entre les régions. Il y a plus de cadres et moins d'ouvriers en Île-de-France qu'en province.

À l'issue de ce petit détour, mais essentiel, sur le sens à donner au PIB régional, on peut conclure que le principal enjeu macroéconomique du pays se situe, et on le verra, plus encore aujourd'hui qu'hier, dans la région parisienne. Ceux qui croient voir dans l'émergence de grandes métropoles provinciales une relève ou une alternative à la métropole francilienne font preuve de beaucoup de foi (ou d'une hardiesse prospective hors du commun) : si l'on prend les masses salariales totales distribuées en 2014 par les secteurs marchands dans les trois départements du Rhône, de la Haute-Garonne et de la Loire-Atlantique, on obtient un total de 47 milliards d'euros soit 27 % des 177 milliards versés en Île-de-France (et 9 % de la masse salariale nationale totale). Lyon, Toulouse et Nantes, comme une poignée d'autres « métropoles » françaises, constituent aujourd'hui un enjeu économique important, et à bien des égards nouveau, pour le pays, et d'autant plus au regard de leur dynamisme actuel. Pour autant, la région parisienne reste aujourd'hui, et sans discussion possible, « le » grand moteur de l'économie nationale.

On ne dispose pas de données de PIB sur le Grand Paris. On peut cependant, à l'aide des données d'emploi et de masses salariales marchandes se donner un ordre de grandeur de sa contribution à la croissance régionale et nationale. En 2014, ses emplois salariés marchands touchent 74 %<sup>5</sup> de la masse salariale régionale. Le poids du secteur public dans les emplois du Grand Paris est sensiblement

---

4. Voir notamment Rasolofoarison (2000), Combes *et al.* (2003).

5. Les données ACOSS de masse salariale ne documentant que les départements, cette évaluation ne comprend pas les sept communes du Grand Paris qui se situent en grande couronne et qui, avec 87 500 emplois représentent 1,5 % de l'emploi francilien.

le même que celui de la région : 19,5 % contre 20,2 %. On peut donc considérer, en tenant compte des emplois des sept communes de deuxième couronne, que le PIB du Grand Paris est de l'ordre de 75 % de celui de la région.

Cela signifie, en bref, que le Grand Paris est aujourd'hui « le moteur du moteur » francilien de l'économie française. S'y générerait de l'ordre de 23 % du PIB national (à rapprocher de la contribution des 3 métropoles de province qui doit se situer autour de 10 %), sur 0,15 % du territoire national, et avec 15 % des emplois du pays. Le PIB par emploi – notion qu'il faut traiter avec prudence au regard du caractère composite des éléments du PIB régional – est 69 % plus élevé que dans le reste du pays. On pourrait même ajouter que le PIB par km<sup>2</sup> y est 198 fois plus élevé que dans le reste du pays.

On observe en France et dans les grands pays industriels que l'essentiel (ou le peu...) de croissance, et particulièrement dans les secteurs compétitifs, tend à se porter vers les grandes villes, que l'on désigne aujourd'hui sous le terme de « métropoles » et plus encore, on le verra, vers le cœur de ces métropoles ; le Grand Paris, dans son périmètre de cœur de région, constitue un enjeu stratégique majeur. L'Île-de-France, certes, reste globalement un sujet important, mais, on l'a vu avec quelques chiffres, c'est très largement au cœur, dans le Grand Paris, que se joue l'essentiel, y compris pour le million d'actifs qui n'y vivent pas et y viennent travailler. La question est dès lors de savoir comment se porte aujourd'hui ce cœur.

## Le Grand Paris : la dynamique actuelle...

On observe depuis quelques années en France, mais aussi dans beaucoup de pays industriels, un regain de croissance des grandes villes. Nous sommes loin de l'époque où l'OCDE et de nombreux chercheurs se préoccupaient du « déclin urbain » dans les pays industriels<sup>6</sup> et où l'on pensait que la croissance et la santé des villes dépendait en quelque sorte passivement de la santé économique des pays<sup>7</sup>. Lors de la réunion des ministres des villes des pays

---

6. Voir notamment Cheschire *et al.* (1986) ainsi que Mera (1989).

7. Cette position est clairement exposée, par exemple, dans un rapport au Président Reagan : « Une économie nationale en bonne santé est notre plus puissant outil de revitalisation de nos villes et de redressement de leurs situations fiscales » (*The President's Urban Policy Report*, 1984).

membres de l'OCDE, en décembre 1992, la position dominante était encore de considérer la ville comme le lieu de retombée passive de phénomènes macroéconomiques « hors sol » et qui la dépassent, sans *feed-back* possible sur eux. L'action politique sur la ville ne visait donc qu'à modifier la ville.

### Les économistes apportent la notion de métropole...

Aujourd'hui, cette vision a été totalement inversée, dans les idées d'abord, mais aussi dans les faits : de la qualité de fonctionnement économique des villes dépendrait désormais la croissance nationale. C'est la révolution intellectuelle introduite par les travaux de Paul Krugman, dès le début des années 1990, jusqu'aux auteurs actuels<sup>8</sup> de la *Nouvelle Economie Géographique*, qui ont montré l'importance des « effets externes d'agglomération » sur les « coûts de transaction » des entreprises actuelles, largement affranchies des coûts de transport. Dit autrement, la croissance dépend de la taille et de la qualité de fonctionnement des marchés et la ville est l'expression concrète de ce qu'est un marché ; sa taille et la qualité de son fonctionnement (diversité des offres et des demandes liée à la taille – et donc meilleur appariement des offres et des demandes sur les différents marchés –, densité rapprochant géographiquement offre et demande, fluidité des transports les rendant mutuellement plus accessibles) sont des facteurs majeurs de croissance. Cette révolution intellectuelle est apparue dans un contexte général de libéralisation mondiale des échanges commerciaux et des économies, mais paradoxalement, les conditions de l'efficacité des marchés urbains, désormais cruciales, tiennent aux politiques publiques qui ont en charge le dessin de l'urbanisation, la densité urbaine et l'efficacité des systèmes de transports. En bref, plus de concurrence marchande appelle plus de politiques urbaines intégrées. C'est cette leçon que la France a eu du mal à accepter – la fragmentation communale ayant de très nombreux supporteurs, notamment au Parlement –, mais qui progresse, de la loi Chevènement à la récente loi sur l'organisation de la République.

---

8. Voir notamment, sur ces questions, le récent rapport du Conseil d'analyse économique par Martin et Askénazy (2015).

### ... dont la pertinence se vérifie dans les faits

Dans le registre des faits, on a observé une concentration croissante des nouveaux facteurs de production dans les grands centres urbains des pays de l'OCDE, dans un contexte de forte désindustrialisation (dont les effets géographiques ont varié avec la répartition historique, différenciée selon les pays, des systèmes productifs traditionnels). Cette évolution a été contrariée et bousculée par la succession de crises économiques décennales depuis quarante ans, mais elle a été réelle. De façon générale, le poids des grandes capitales économiques dans le PIB de leurs pays respectifs a progressé (Talandier et Davezies, 2009).

Le fait, une fois encore, que les données de PIB en Europe ne soient disponibles qu'à l'échelle de grands territoires régionaux ou stataux, rend difficile l'appréhension de ces nouveaux rapports de la valeur ajoutée aux villes. L'Île-de-France constitue par elle-même la région urbaine de Paris. Il n'en est pas de même pour la région Rhône-Alpes, vis-à-vis de l'aire urbaine de Lyon ou de la région Midi-Pyrénées pour celle de Toulouse. On peut cependant tirer des leçons de l'analyse de l'évolution des PIB des plus grandes régions urbaines européennes documentées par Eurostat (ce qui n'est pas le cas de l'Italie et de l'Allemagne)

Sur les six pays documentés (tableau 1), on observe qu'il n'y a qu'en Autriche que la région capitale-économique a vu son PIB, entre 2000 et 2013, progresser plus lentement qu'au niveau national. En Espagne, contrairement à l'idée généralement véhiculée, c'est la grande métropole de Madrid qui émerge, la Catalogne (qui est beaucoup plus vaste que l'aire urbaine de Barcelone) progressant au même rythme que le pays. Les régions de Copenhague, de Madrid, de Stockholm, de Paris et de Londres « captent » chacune ainsi entre 1 et 3 points de PIB national en une douzaine d'années. Dans ces régions, à l'exception de l'Île-de-France, l'écart relatif de variation avec les PIB nationaux se creuse dans la période de crise (2008-2013).

Rappelons que la contribution de l'Île-de-France au PIB national était estimée par l'Insee en 1980 à 26,6 %, contre, on l'a vu, 30,5 % en 2013, ce qui revient à dire que quatre points de PIB (de l'ordre de 80 milliards d'euros en valeur actuelle) sont passés de la province à l'Île-de-France dans les 33 années passées.

Tableau 1. Variation 2000-2013 du PIB des grandes régions urbaines européennes

En %

	Variation du PIB			Poids dans PIB national 2000	Poids dans PIB national 2013	Variation en points du poids dans le PIB national
	2000 à 2013	2000 à 2008	2008 à 2013			
EUZ (28 pays)	42	36,0	4,1			
DNK	43	33,7	6,9	100	100	
Hovedstaden (Copenhague)	51	35,8	11,2	37,5	39,6	2,1
ESP	62	72,7	-6,0	100	100	
Comunidad de Madrid	72	76,9	-3,0	17,7	18,7	1,0
Cataluña	62	71,2	-5,6	18,9	18,8	-0,1
FRA	42	34,4	5,9	100	100	
Île-de-France	50	41,5	6,0	28,3	29,9	1,5
AUT	51	36,9	10,5	100	100	
Wien	44	32,4	8,6	27,0	25,7	-1,3
SWE	55	25,0	23,8	100	100	
Stockholm	71	27,5	33,8	28,7	31,6	2,9
GRB	20	13,6	5,8	100	100	
London	34	19,1	12,2	19,9	22,2	2,2
Inner London (NUTS 2010)	47	27,8	15,4	12,7	15,6	2,9

Note : Les 29,9 % du PIB national pour l'Île-de-France en 2013 sont calculés par rapport à l'ensemble de la France, alors que l'on a retenu plus haut 30,5 % pour la seule France métropolitaine.

Source : Eurostat.

Aux États-Unis, l'État de New York, dont la croissance était assez ralentie avant les années 2000, connaît également une embellie depuis 2006, en comparaison avec le reste des États-Unis (tableau 2). Alors qu'entre 1987 et 1997, puis entre 1997 et 2006, le PIB de l'État de New York progresse moins vite que celui des États-Unis, entre 2006 et 2014, c'est l'inverse, avec une véritable échappée de l'État, plus forte encore pour le seul PIB marchand. Cette embellie, en termes de création de richesses, se retrouve aussi du côté de l'emploi : entre 1998 et 2006, l'État de New York n'avait une variation annuelle moyenne que de 0,9 %, contre 1,3 % aux États Unis ; entre 2006 et 2013, inversion : l'État de New York enregistre 1 %, les États Unis, 0,5 %.

En bref, « l'effet métropole », souvent discuté, et qui a mis du temps à se manifester – les analyses comme celles de Krugman ayant

pour une fois précédé les faits – constitue indiscutablement aujourd'hui un des facteurs cruciaux de la santé et du dynamisme macroéconomique des grands pays industriels. De façon générale, dans les pays industriels, les « phénomènes krugmaniens » mis en lumière au début des années 1990 ne se manifestent que modestement durant cette décennie (Davezies, 2006). Aux États-Unis, entre 1990 et 2002, les dix 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 % ! En Europe, on observe, avec Eurostat, que les 4 grandes régions urbaines, 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 spectaculaire du développement territorial de ces pays au profit de leurs métropoles. C'est donc bien avec le tournant des années 2000 que se manifestent clairement les effets métropolitains.

**Tableau 2. Variation 1987-2014 du PIB de l'État de New York**

En %

	Variation annuelle moyenne PIB en \$ courants			Variation annuelle moyenne PIB marchand, en \$ courants		
	(i) État de New York	(ii) USA	(i)/(ii)	(i) État de New York	(ii) USA	(i)/(ii)
<b>1987-1997</b>	4,70	5,90	79,7	4,80	6,10	78,7
<b>1997-2006</b>	4,70	5,40	87,0	4,70	5,50	85,5
<b>2006-2014</b>	3,30	2,90	113,8	3,40	2,90	117,2

Source : US Bureau of Census.

## Le retournement géographique des dynamiques d'emploi

Du côté de l'emploi, on observe également, depuis une quinzaine d'années un bouleversement important de sa géographie en France. Dans les années 1990-2000, le dynamisme de l'emploi n'était pas le fait de nos régions métropolitaines ou grandes aires urbaines. Au contraire. Nos quatre grandes aires urbaines étaient à la traîne (celles de Paris, Lyon, Marseille-Aix, Lille).

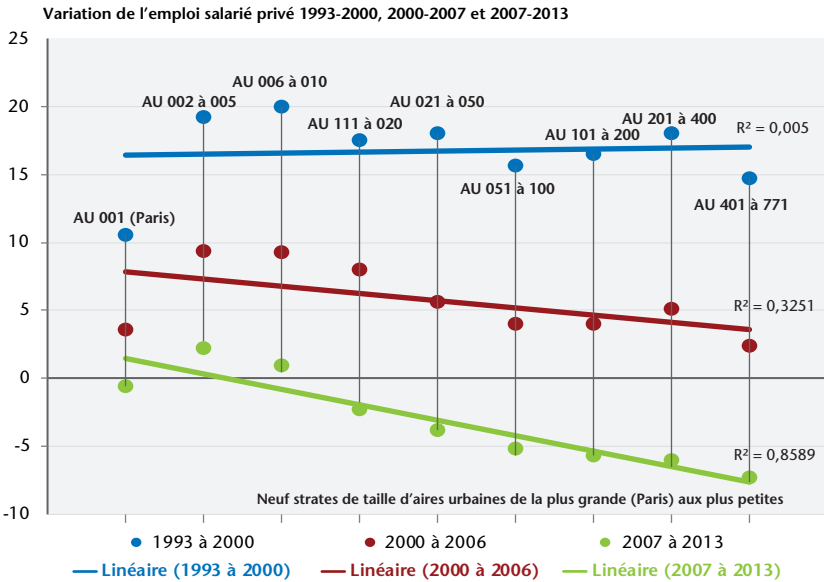
Nos quatre plus grandes aires urbaines, Paris, Lyon, Marseille-Aix et Lille, comparées aux villes de deuxième division comme Toulouse, Nice, Bordeaux ou Nantes enregistraient alors des évolutions oscillant entre le médiocre et l'inquiétant. En termes de croissance démographique, elles faisaient moins bien ; en termes de solde migratoire, elles apparaissaient répulsives (sauf Marseille-Aix), alors que le peloton des aires urbaines de 200 à 500 000 habitants attirait une population croissante. En termes de variation de l'emploi entre 1990 et 1999, sur les douze plus grandes aires urbaines françaises après Lille, une seule fait moins bien que Paris (Rouen), trois font moins bien que Lyon (Rouen, Nice, Douai-Lens), deux moins bien que Marseille-Aix et Lille (Rouen et Nice). Entre 1993 et 2001, l'emploi salarié privé total dans les quatre plus grandes villes a progressé presque deux fois moins vite que dans les douze suivantes (14 % contre 23 %). En revanche, nos quatre 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).

Avec le passage au XXI<sup>e</sup> siècle, on observe un fort retournement géographique des dynamiques d'emploi en France (graphique 1). Dans les années 1990, les écarts de dynamique de l'emploi salarié privé ne sont que peu liés à un effet de taille. L'aire urbaine de Paris, en particulier est très décrochée ; de la deuxième à la dixième aire urbaine, on ne fait en moyenne qu'un peu mieux que dans les autres. C'est dans les périodes suivantes, 2000 à 2006 et surtout 2007 à 2013, que l'on note une nette discrimination territoriale en faveur des plus grandes aires urbaines. Ce changement tient bien sûr à la nature particulière de la période, avec la crise que l'on connaît. L'industrie des petites villes a souffert dans cette période, mais, comme on y reviendra plus bas, c'est moins l'accélération des destructions d'emplois industriels que l'arrêt ou l'insuffisance des créations dans les autres secteurs, et notamment dans les activités « supérieures », qui y ont précipité la crise de leur emploi. On pourrait du reste se demander si cette période ne reflète pas plutôt une crise structurelle longue qu'une crise conjoncturelle marquant une embellie passagère des grandes villes. Plus le taux de variation



moyen de l'emploi se réduit dans le temps, à l'échelle nationale, plus cette discrimination en faveur des grandes villes s'accroît. Dit autrement, plus l'urgence de la question de l'emploi s'aggrave, plus sa discrimination spatiale, au profit des métropoles, se renforce.

**Graphique 1. Les aires urbaines françaises par strate de taille démographique**



Source : ACOSS.

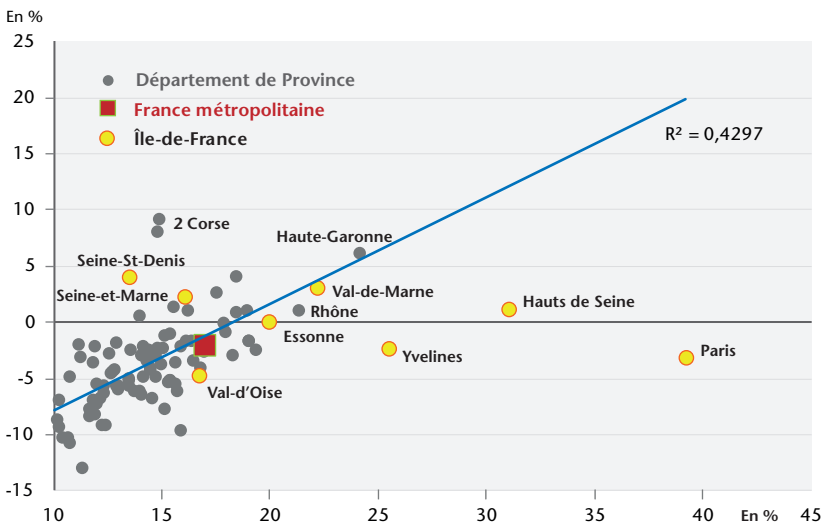
Entre 2007 et 2013, la France enregistre une perte nette d'emplois salariés privés, alors qu'une poignée, une petite dizaine de métropoles les voient progresser. L'aire urbaine de Paris – on y reviendra – décroche toujours, mais de moins en moins. Les championnes sont celles de Toulouse, de Lyon (qui se réveillent de sa léthargie des années antérieures), de Nantes, et plus modestement, de Bordeaux, Marseille-Aix, etc.

Comment expliquer ce retournement ? Il serait présomptueux d'offrir une explication générale de variations dans des villes aux caractéristiques et structures économiques aussi différentes que celles que l'on trouve en France. Pour autant, quelques faits sont très éclairants : d'abord, on observe une corrélation significative entre la variation actuelle de l'emploi salarié privé et la part des actifs titulaires d'un diplôme universitaire (à l'échelle des départe-

ments, voir graphique 2), ce qui rend compte du fait que si, hier, le coût de la main-d'œuvre peu qualifiée constituait le meilleur atout des territoires (d'où la croissance extraordinaire de l'Ouest français des années 1960 aux années 1980), c'est désormais la qualité du capital humain qui fait la différence. On note le cas particulier des départements de l'Île-de-France, on y reviendra, qui, du fait de leurs spécialisations résidentielles et productives, ne « rentrent » pas dans ce modèle.

L'enjeu du capital humain tient à ce que les secteurs qui, particulièrement depuis le début de la crise à la fin de l'été 2008, ont continué à progresser et qui expliquent le succès actuel des aires urbaines comme Toulouse, Lyon et Nantes, sont composées d'activités innovantes à forte valeur ajoutée.

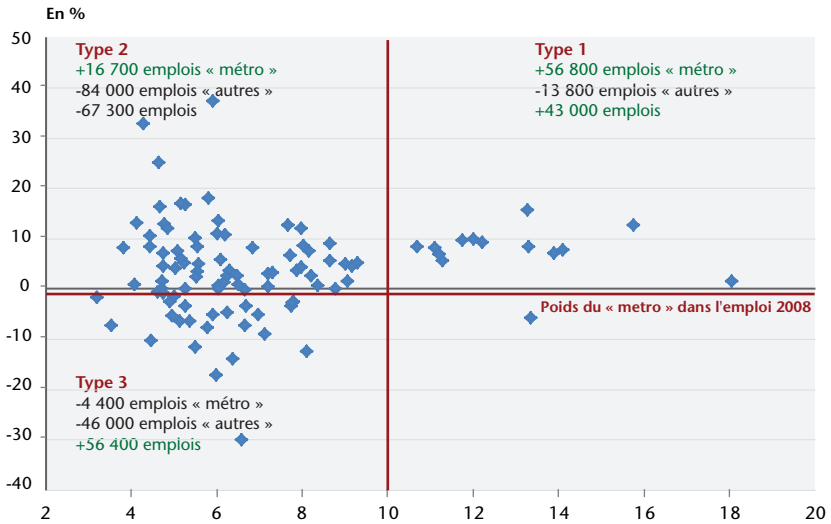
**Graphique 2. Relation entre la part des plus de 25 ans diplômés du supérieur (2008) et l'évolution de l'emploi salarié privé 2008t3-2013t3 (ajustement linéaire sur les départements de province)**



Sources : ACOSS et Insee.

On peut, conventionnellement, isoler dans la nomenclature en 700 secteurs de la NAF les « secteurs métropolitains » qui tirent aujourd'hui l'emploi dans les métropoles (voir la liste en annexe). Comme on le voit dans le graphique 3, c'est le petit groupe des aires urbaines les mieux dotées en « activités métropolitaines » qui seul voit son emploi salarié privé total progresser, tiré par ces secteurs.

**Graphique 3. Les 100 premières aires urbaines françaises, variation 2008-2012 des emplois salariés privés des « secteurs métropolitains », des autres secteurs et de l'emploi salarié privé total**



Source : Calculs d'après ACOSS.

Un autre élément d'explication à cette échappée des métropoles tient au fait qu'avec la crise récente, nous sommes rentrés dans un nouvel univers économique plus frugal en emplois et dépenses publiques. Le ralentissement général de l'économie a frappé les secteurs banals, moins par une accélération des destructions d'emplois – elles ont continué, dans le secteur industriel, à un rythme que l'on connaissait déjà avant la crise – que par un arrêt des créations<sup>9</sup>. La crise des finances publiques, durable, marque une inflexion dans la dynamique de créations d'emplois et de dépenses publiques, qui avait jusqu'alors bénéficié aux territoires « périphériques » du pays<sup>10</sup>. Pour la première fois depuis des décennies, la consommation a commencé, en 2012, à s'infléchir également. En bref, début de fin de partie pour les territoires

9. L'Insee avait montré ce mécanisme, dès le début de la crise qui se déclare en 2008 (Argouac'h, *et al.*, 2010). Par ailleurs, il serait imprudent d'en conclure à un déclin définitif de l'industrie dans les territoires périphériques. L'actuelle montée en gamme dans certains d'entre eux (Romans sur la chaussure, Thiers sur les couteaux, etc.) et l'irruption de nouvelles technologies comme la production 3D peuvent sérieusement rebatte les cartes de la géographie industrielle dans les années à venir.

10. On décrit cette économie résidentielle dans Davezies (2008). Dans Davezies (2011), on décrit la remise en cause actuelle de ce modèle « résidentiel ».

« périphériques » (non « métropolitains ») dont le développement avait hier été stimulé par une formation du revenu et de l'emploi puissamment redistributive, et dont la croissance du PIB était pour le plus gros imputable à la consommation et aux secteurs rendant des services aux ménages<sup>11</sup>.

Cette accélération actuelle de la dynamique de l'emploi dans les métropoles se retrouve aussi dans les autres pays industriels. On l'a vu plus haut pour New York. En Europe, comme le montre le tableau 3 : entre 1999 et 2007, dans les dix pays documentés par Eurostat, six des quatorze grandes régions urbaines voient l'emploi (total) progresser moins vite qu'au niveau national : Île-de-France, Lombardie, Vienne, Lisbonne, Catalogne et Berlin.

En revanche, sur la période 2007 à 2014, *toutes* ces régions urbaines (auxquelles s'ajoute celle de Copenhague, documentée sur cette dernière période) enregistrent une meilleure – ou moins mauvaise – performance de créations nettes d'emplois que leurs nations respectives. Quand la France enregistre une perte nette de 450 000 emplois, l'Île-de-France connaît une création nette de 70 000 emplois. Au Danemark, la région de Copenhague enregistre 8 000 emplois supplémentaires quand le pays en perd 119 000. La région de Stockholm enregistre 80 % des créations nettes d'emploi en Suède, la région de Londres 52 % de celles du Royaume Uni, la région d'Oslo 42 % de celles de la Norvège, la Bavière 30 % de celles de l'Allemagne, et Bruxelles 31 % de celles de la Belgique...

La pertinence de l'idée que les métropoles seraient aujourd'hui, et plus qu'hier, les principaux moteurs de l'économie des pays industriels est encore souvent discutée aujourd'hui, et ceux qui la défendent sont souvent traités d'idéologues. Le rapide examen des données économiques présenté ici, en France et dans de grands pays industriels, suggère pourtant que ce fait métropolitain, avant d'être « idéologique » est aujourd'hui d'abord avéré, massif, intellectuellement et politiquement incontournable, y compris pour les problèmes qu'il peut poser à la cohésion territoriale. À cet égard, le fait que l'Île-de-France soit aujourd'hui à l'origine de 30,5 % du

---

11. On a noté plus haut que la progression du poids du PIB de l'Île-de-France (et des grandes métropoles européennes) avait été assez lente à se manifester ; cela tenait largement au fait que les régions les plus « résidentielles », comme par exemple le Languedoc-Roussillon, avaient des progressions beaucoup plus rapides de leur PIB, grâce à une consommation largement solvabilisée par des transferts – publics et privés – de revenus générés ailleurs. Voir Davezies (2009).

Tableau 3. Évolution de l'emploi total dans onze pays européens et leurs grandes régions urbaines. 1999 à 2007 et 2007 à 2014

	Var. 1999 à 2007 en milliers	Var. 1999 à 2007 en %	Var. 2007 à 2014 en milliers	Var. 2007 à 2014 en %
<b>FRA</b>	<b>3 555,1</b>	<b>16</b>	<b>-458,8</b>	<b>-1,8</b>
Île-de-France	334,8	7	69,6	1,3
<b>ITA</b>	<b>2 225,6</b>	<b>11</b>	<b>-707,9</b>	<b>-3,1</b>
Lombardie	387,7	10	-10,2	-0,2
<b>AUT</b>	<b>219,6</b>	<b>6</b>	<b>170,6</b>	<b>4,4</b>
Wien	-20,2	3	47,4	6,5
<b>PRT</b>	<b>129,3</b>	<b>3</b>	<b>-501,6</b>	<b>-10,5</b>
Area Metropolitana de Lisboa	27,4	2	-107,2	-8,6
<b>SWE</b>	<b>455,7</b>	<b>11</b>	<b>144,2</b>	<b>3,2</b>
Stockholm	162,2	20	115	11,6
<b>GRB</b>	<b>2 068,2</b>	<b>8</b>	<b>1 053,1</b>	<b>3,7</b>
London	286,8	9	548,6	15,3
Inner London (NUTS 2010)	209,2	17	287,5	20,2
Outer London (NUTS 2010)	77,6	4	261	12,1
<b>NOR</b>	<b>165,1</b>	<b>7</b>	<b>153,3</b>	<b>6,4</b>
Oslo og Akershus	60,6	12	64,3	11,2
<b>ESP</b>	<b>5 919,5</b>	<b>41</b>	<b>-3 226,4</b>	<b>-15,8</b>
Comunidad de Madrid	1 043,7	51	-409,0	-13,2
Cataluna	951,9	37	-548,3	-15,4
<b>DEU</b>	<b>1 654,8</b>	<b>5</b>	<b>1 518,2</b>	<b>4,1</b>
Bayern	324,2	6	463,5	7,7
Oberbayern (Munich)	133,7	7	229,4	10,9
Berlin	26,3	2	133,3	9,0
Hamburg	52,0	7	55,6	6,7
<b>BEL</b>	<b>329,9</b>	<b>10</b>	<b>149,2</b>	<b>3,4</b>
Région de Bruxelles/Brussels Hoofdst	44,8	13	46,5	12,3
<b>DNK</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	<b>-118,6</b>	<b>-4,3</b>
Hovedstaden	nd	nd	7,9	0,9

■ Taux de variation supérieur au taux national.

■ Taux de variation inférieur au taux national.

Source : Eurostat.

PIB français et de quelque chose comme 35 % de son PIB marchand – alors que les ménages d'Île-de-France ne touchent que 22,5 % du revenu disponible brut des Français suggère que, comme le Ying et le Yang, la concentration de la création de richesse est associée à une large diffusion nationale des revenus qu'elle génère<sup>12</sup>. Les circuits économiques en font à la fois la première cause de fracture économique territoriale du pays et simultanément la grande réparatrice, en tant qu'« Île-de-France-Providence » pour les autres territoires du pays.

### La structure de l'économie francilienne

On l'a vu, la progression du PIB de l'Île-de-France a été globalement plus forte que celle du reste du pays depuis une trentaine d'années. Mais ce n'est que récemment que l'on observe une nette accélération de son économie. Une analyse structurelle-résiduelle<sup>13</sup> en 17 secteurs de valeur ajoutée permet de voir que dans les périodes antérieures, l'Île-de-France avait de faibles performances propres et il faut attendre la période 2007-2013 pour qu'elles se révèlent.

On voit dans le tableau 4 que l'Île-de-France, entre 1990 et 2000, puis entre 2000 et 2006, était avantagée par sa structure sectorielle : une part importante de sa valeur ajoutée se trouvait dans des secteurs à forte progression nationale. C'est avec la Corse la plus avantagée, à cet égard, des 22 régions françaises en 1990-2000 et après la Corse et PACA, en 2000-2006. Même si sa croissance observée est plus forte que la moyenne nationale sur ces deux périodes, sa performance propre est faible avec un taux résiduel négatif, -2,5 %, en 1990-2000 et un peu moins négatif entre 2000 et 2007 (-1,1 %).

12. Nous sommes aujourd'hui orphelins d'analyses permettant d'évaluer et de détailler cette redistribution des revenus de l'Île-de-France vers le reste du pays, par des mécanismes budgétaires publics, sociaux ou privés. Voir Davezies (2011).

13. L'analyse que l'Insee appelle « structurelle-résiduelle » et que l'on connaît sous le nom de « shift-share » chez les anglo-saxons, consiste à comparer la variation observée, ici de la valeur ajoutée totale, à la « variation structurelle », c'est-à-dire la variation de la valeur ajoutée totale si chacun des 17 secteurs avait progressé dans la région au même taux que la moyenne nationale de ces secteurs. La différence entre taux observé et « taux structurel » est le « taux résiduel » : le « taux structurel » permet de savoir si le territoire est ou pas avantagé par sa structure sectorielle, le « taux résiduel » de voir s'il a fait mieux ou moins bien que ce qu'il aurait enregistré si ces secteurs avaient varié comme au niveau national. On décompose ainsi le taux observé en deux composantes : dotation initiale favorable ou pas et performance propre, positive ou négative.

Tableau 4. Analyse structurelle-résiduelle de la variation de la valeur ajoutée des régions françaises (17 secteurs)

En %

	1990 à 2000			2000 à 2007			2007 à 2011		
	tx structurel	taux observé	tx résiduel	tx structurel	tx observé	tx résiduel	tx structurel	tx observé	tx résiduel
Alsace	38	39	1	29	23	-6	5	4	-1
Aquitaine	38	43	5	31	35	4	6	5	-1
Auvergne	39	30	-9	29	27	-2	6	0	-6
Bourgogne	37	32	-5	29	25	-4	6	0	-6
Bretagne	37	50	13	31	34	3	6	2	-5
Centre	37	33	-4	29	26	-3	6	1	-5
Champagne-Ardenne	34	35	1	26	20	-6	5	2	-4
Corse	43	38	-5	34	43	9	7	15	8
Franche-Comté	37	37	0	28	22	-6	5	1	-4
Île-de-France	<b>42,9</b>	<b>40,5</b>	<b>-2,5</b>	<b>32,7</b>	<b>31,6</b>	<b>-1,1</b>	<b>6,8</b>	<b>11,9</b>	<b>5,1</b>
Languedoc-Roussillon	41	43	2	33	39	7	7	6	-1
Limousin	39	30	-8	30	27	-3	6	-3	-9
Lorraine	38	32	-6	29	24	-6	6	0	-6
Midi-Pyrénées	39	41	2	31	39	8	6	5	-1
Nord-Pas-de-Calais	38	34	-4	29	29	1	6	6	0
Basse-Normandie	36	35	-1	30	25	-4	6	3	-3
Haute-Normandie	37	35	-2	28	26	-3	5	2	-3
Pays de la Loire	36	51	15	29	33	4	6	7	2
Picardie	35	32	-3	28	22	-6	6	1	-5
Poitou-Charentes	36	41	4	30	31	2	7	4	-3
Provence-Alpes-Côte d'Azur	42	41	-1	33	35	3	7	4	-3
Rhône-Alpes	39	41	2	30	32	2	5	7	1
Métropole	39	39	0	31	31	0	6	6	0

Sources : Calculs d'après INSEE.

En bref, si la région avait réussi à faire, secteur par secteur, seulement aussi bien que la moyenne nationale de ces secteurs, elle aurait caracolé en tête des taux de croissance régionaux sur la période 1990-2007. En bref, bonne notes, certes, sur la période, mais peut mieux faire !

C'est depuis 2007 que l'on observe un net retournement : avec un taux structurel de 6,8 %, elle enregistre une progression de son PIB pratiquement du double, à 11,9 %. Il y a une véritable échappée, avec la Corse, qui laisse très loin derrière les autres régions françaises. Et cette échappée est largement due, non à sa structure – son taux structurel est assez proche de celui des autres régions – mais à son taux résiduel, sa performance propre.

Quand la valeur ajoutée totale de la France métropolitaine progresse de 103 milliards d'euros entre 2007 et 2011, celle de l'Île-de-France progresse de 57 milliards, soit 56 % du total national !

Le tableau 5 détaille les évolutions et performances des différents secteurs de son économie. Globalement, si la valeur ajoutée des secteurs de la région avait progressé au même rythme que celle de leurs homologues nationaux, la variation de sa valeur ajoutée aurait été de l'ordre de 33 milliards d'euros. Elle en a généré, par sa performance propre, 24,5 de plus.

Cette performance est tirée par certains secteurs, mais pénalisée par d'autres qui ont « sous-performé » : d'abord les « autres activités de service » (aux entreprises et aux ménages) ; elles auraient dû engranger, comme en France, une progression de 8 % de leur valeur ajoutée, elles se sont effondrées de 17,5 %, soit un « manque à gagner » de 6 milliards d'euros. Même chose, dans une moindre mesure, pour les activités de fabrication industrielle, d'énergie, gestion des déchets, etc.

Les activités financières et d'assurance sont souvent invoquées pour expliquer la « sur-valeur ajoutée artificielle » de la région, du fait d'un secteur qui ne créerait pas de « vraie » valeur ajoutée mais plutôt des transferts de valeur (l'intermédiation évoquée plus haut) – ce qui, par exemple, pose un vrai problème d'analyse dans une ville comme Londres où ces activités sont dominantes. Sur la période 2007-2011, en Île-de-France, la question est réglée : ils ne sont en rien à l'origine de la performance de croissance de la région, en ne progressant qu'à peine plus vite qu'au niveau national, d'où une « sur-croissance » de l'ordre d'une petite centaine de millions d'euros.



Tableau 5. Analyse de la variation 2007-2011 de la valeur ajoutée en 17 secteurs de l'Île-de-France et de la France métropolitaine  
(Variations structurelles et résiduelles. Secteurs classés par ordre décroissant, en millions d'euros, de variation résiduelle)

Libellé de la branche	Var 2007-2011 VA Idf	Var 2007-2011 VA France métro.	Var 2007-2011 VA Idf	Var structurelle 2007-2011 VA Idf	Var résiduelle 2007-2011 VA Idf	Var 2007-2011 VA France métro.
	en %	en %	en mds d'euros	en mds d'euros	en mds d'euros	en mds d'euros
Information et communication	27,0	0,2	11 062	64	10 998	130
Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	26,7	11,6	12 956	5 646	7 310	20 552
Activités scientifiques et techniques ; services administratifs et de soutien	11,9	6,2	10 173	5 306	4 867	12 805
Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale	17,0	12,3	12 805	9 282	3 524	42 854
Activités immobilières	8,8	3,7	5 705	2 374	3 331	8 248
Construction	21,2	5,9	4 196	1 175	3 021	6 104
Hébergement et restauration	7,3	3,7	943	484	459	1 576
Fabrication de matériels de transport	5,2	-4,3	241	-201	442	-752
Activités financières et d'assurance	23,6	23,3	8 320	8 213	106	15 885
Agriculture, sylviculture et pêche	-0,8	6,5	-6	45	-51	2 047
Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	-10,7	-8,5	-390	-307	-82	-2 882
Cokéfaction et raffinage	-67,4	-32,2	-621	-297	-324	-988
Fabrication d'équipements électriques, informatiques ; fabrication de machines	-27,8	-21,7	-1 685	-1 316	-368	-6 471
Transport et entreposage	2,0	3,4	545	932	-387	2 772
Industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et sépollution	-2,7	6,6	-311	746	-1 057	2 674
Fabrication d'autres produits industriels	-11,6	-5,5	-2 394	-1 143	-1 251	-6 352
Autres activités de services	-17,5	8,1	-4 078	1 902	-5 979	4 470
<b>Total</b>	<b>11,9</b>	<b>6,2</b>	<b>57 463</b>	<b>32 905</b>	<b>24 558</b>	<b>102 671</b>

Sources : Calculs d'après INSEE.

Le plus gros de la sur-croissance francilienne provient du secteur « information et communication », c'est-à-dire pour l'essentiel du secteur logiciel/informatique : 11 milliards d'euros de valeur ajoutée de plus qu'attendu (variation structurelle). Vient ensuite le commerce (7 milliards), les activités scientifiques, techniques et de soutien aux entreprises (services supérieurs aux entreprises) avec 5 milliards. Les activités d'administration publique/santé/social, 3,5 milliards, de même que les activités immobilières (3 milliards) et la construction (3 milliards). La performance de l'hébergement et de la restauration n'apportent que 460 millions d'euros, ce qui montre bien que s'il y a embellie de l'économie francilienne, ce n'est pas imputable au fort développement du tourisme, comme on l'entend souvent. La « venisification » de l'agglomération parisienne, certes première destination touristique mondiale, est loin d'être opérée. Le seul secteur industriel, enfin, qui « sur-performe » est celui de la fabrication de matériels de transports.

En bref, cet examen montre clairement que les performances actuelles de l'économie francilienne, dans un pays fortement ralenti, n'est pas une illusion statistique au service d'une « idéologie métropolitaine » à la mode. Elle trouve son origine dans des secteurs concrets de création de richesse.

## Le Grand Paris, le cœur du moteur économique francilien

On l'a indiqué plus haut, le Grand Paris est aujourd'hui à l'origine de 75 % de la création de richesse de la région (et donc 25 % de celle du pays). Qu'en est-il de sa dynamique actuelle ?

De la même façon, comme on l'a vu plus haut, que les effets métropolitains ont eu tendance à tarder à se manifester dans les grandes villes françaises comme dans celles de pays industriels, il faut attendre les années 2000 pour enregistrer un retournement des dynamiques économiques entre le Grand Paris et la deuxième couronne. On ne dispose pas de données de PIB localisées qui permettent d'évaluer l'évolution de la création de richesse dans le Grand Paris ces dernières années. Les données de masse salariale du secteur marchand (ACOSS) ne sont publiées que sur la toute dernière période et ne permettent pas de généraliser l'estimation que nous offrons plus haut pour 2014 aux années antérieures.

Restent les données d'emploi. Et d'abord d'emploi total (salarié et non-salarié, marchand et non-marchand). Entre 1990 et 1999, le Grand Paris perd 179 000 emplois (-5 %) quand le reste de l'Île-de-France en gagne 145 000 (+10 %). Avec les années 2000-2006 s'amorce un rééquilibrage : + 293 000 emplois dans le Grand Paris (+8 %) pour + 179 000 dans le reste de la région (+11 %). Depuis, le retournement est spectaculaire : entre 2006 et 2011, toujours selon l'Insee<sup>14</sup>, le Grand Paris progresse de 128 000 emplois (+3,4 %) et le reste de la région de 18 000 emplois (+1,0 %). Le dynamisme, pour la première fois depuis des décennies, a changé de camp, et sans nuance.

Pour les données d'emploi salarié privé, il faut mobiliser des données de Pôle Emploi/Unedic, jusqu'en 2007 puis de l'ACOSS depuis. Ce changement de producteur de données s'accompagne d'une légère incertitude dans la mesure où le champ de l'ACOSS semble être légèrement différent de celui de l'Unedic<sup>15</sup>. Il faut donc traiter l'évolution entre avant et après 2007 avec prudence.

Entre 1993 et 2000, le Grand Paris voit son emploi salarié privé progresser nettement plus lentement que celui du reste de la région : c'est la péri-urbanisation de l'emploi qui marque la période : +7 % contre +20 % ! De nombreux experts, à commencer par les services de l'État, se réjouissent alors de cet étalement de l'emploi vers la deuxième couronne (et d'une plus grande « équité territoriale », au regard notamment de la taxe professionnelle) : il « suivrait » celui des logements et permettrait ainsi de rapprocher en deuxième couronne résidences et lieux de travail. Comme l'ont montré depuis de nombreux travaux<sup>16</sup>, il s'agissait-là d'une illusion : il n'y avait aucune raison que l'emploi s'installant en deuxième couronne se localise proche du lieu de résidence de ses employés ; le résultat s'est traduit par une réduction de la « taille effective du marché de l'emploi » (le nombre d'emplois accessibles

---

14. Dans le tableau 3, on a donné des chiffres d'emploi total pour l'Île-de-France portant sur l'année 2014. Ces chiffres sont produits par Eurostat, mais on ne dispose pas de leur équivalent dans les données de l'Insee qui restent sur 2011.

15. En 2007, les premières données ACOSS rendent compte de 7 % d'emplois salariés de plus que l'Unedic la même année !

16. Le refus assumé de la densité dans la zone centrale et la politique des transports ont notamment eu 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 Prud'homme et Lee (1998) et Wenglenski (2003).

en 45 mn de déplacement), de nombreux emplois se localisant hors de portée d'une masse d'actifs résidant dans d'autres quadrants de la deuxième couronne (les actifs étant d'autant plus pénalisés qu'ils étaient peu qualifiés, comme l'a montré Wenglenski).

La période 2000 à 2007 voit se réduire l'écart de dynamique, avec +4 % (+110 000) dans le Grand Paris et +11 % (+120 000) dans le reste de la région. Mais c'est ensuite, entre 2007 et 2014, que le basculement s'opère, avec +0,5 % dans le Grand Paris (+17 426) et -2 % dans le reste de la région (-25 500 emplois).

On peut être surpris par les écarts importants des données d'emploi total et d'emploi salarié privé. Il est difficile de les expliquer, d'une part parce que l'on ne dispose pas de séries chronologiques localisées sur l'emploi public (qui avait progressé fortement partout en France dans les années passées) et d'autre part parce que la notion d'emploi non-salarié a été totalement brouillée par l'introduction, depuis 2009 du statut d'auto-entrepreneur.

En 2006 l'Insee comptait 2,3 millions de travailleurs indépendants, professions libérales, exploitants agricoles, patrons de l'industrie, du commerce et des services ou dirigeants de société. Encore faut-il préciser que 30 % de leur revenu provenait de salaires, ce qui suggère que la somme des non-salariés et des salariés aboutit à de nombreux doubles comptes ! On a vu, entre 2009 et 2014 (selon l'ACOSS), 1 million d'auto-entrepreneurs venir abonder les statistiques d'emploi non-salarié (dont un peu moins de la moitié sont « professionnellement actifs »)... alors qu'il s'agit plus là d'un statut social que d'un véritable emploi (sans compter, là encore, le nombre important de salariés ou de retraités qui ont ce deuxième statut). Il devient très difficile, en l'absence de statistiques détaillées, de faire la part entre ces emplois et les « vrais » emplois. C'est fâcheux car, les professions libérales, et plus largement les (vrais) métiers non-salariés constituent une dimension majeure et des plus dynamiques de l'emploi métropolitain actuel. En 2011, sur les 731 000 professions libérales du pays, 24 % sont en Île-de-France et en son sein 74 % dans le Grand Paris (et 62 % pour la seule ville de Paris).

On peut quand même citer les chiffres des recensements de l'Insee, tout en doutant du sens qu'il faut leur donner : entre 2006 et 2011, 60 % des créations nettes d'emplois du Grand Paris

auraient été imputables aux emplois non-salariés alors que dans le reste de l'Île-de-France, ils auraient seuls progressé, l'emploi salarié se réduisant.

Une autre approche du poids économique des non-salariés est permise par la publication récente, à l'été 2015, du fichier FiLoSoFi de l'Insee qui fournit, sur 2012, et pour la première fois, des données locales sur la structure détaillée du revenu des ménages. On peut voir que les revenus non-salariaux ne pèsent que 6 % des revenus du travail des Franciliens, alors que l'emploi non-salarié, en 2011, représenterait 10 % de l'emploi de la région (et respectivement 7 % et 10 % dans le Grand Paris et à Paris). On sait que les (vrais) non-salariés ont en moyenne, en France, un revenu supérieur de 45 % à celui des salariés (Evain et Amar, 2006). On peut donc en tirer la conclusion que l'on ne peut malheureusement tirer aujourd'hui aucune conclusion sérieuse des données d'emploi non-salarié dans le Grand Paris et la région.

Il serait urgent, au regard des mutations majeures du rapport des actifs au travail, et notamment du « déclin du salariat », dans le pays et plus encore dans une métropole qui anticipe des évolutions en cours, que des données détaillées, sans doubles comptes, soient disponibles au service de diagnostics territoriaux robustes.

C'est donc sur les données d'emploi salarié privé, elles, très détaillées, que l'on peut asseoir une analyse sérieuse de la structure et de l'évolution économique du Grand Paris.

## **La dynamique actuelle des activités dans le Grand Paris**

Entre décembre 2007 et décembre 2014, selon les données de l'ACOSS, la France métropolitaine perd, en sept ans, de l'ordre de 450 000 emplois salariés privés. Sur ses 771 aires urbaines, 600 perdent 623 000 emplois alors que 171 en gagnent 167 000. Les trois quarts de ces créations nettes dans les aires urbaines « gagnantes » (76 %) sont le fait de sept aires urbaines, parmi les plus grandes du pays, ... et du Grand Paris (tableau 6).

L'aire urbaine de Paris, on l'a vu, perd 14 000 emplois (ce qui signifie que le reste de l'aire urbaine, hors Grand Paris, a perdu 31 500 emplois salariés privés). En bref, les lieux de création nette d'emplois salariés privés en France se sont extraordinairement

réduits. En période de crise (peut-être plus structurelle que conjoncturelle), les seuls territoires qui progressent sont nos « métropoles » (et encore, une partie seulement de celles qui ont acquis le statut institutionnel lors des dernières lois d'organisation du territoire).

**Tableau 6. Les sept aires urbaines (périmètre INSEE 2010) et le Grand Paris enregistrent 76 % des créations nettes d'emplois salariés privés des 171 aires urbaines dans lesquelles l'emploi salarié privé a progressé entre 2007 et 2014**

	2007-2014	2007-2014
Toulouse	29 609	7,6 %
Nantes	21 653	7,8 %
Lyon	20 994	2,8 %
Bordeaux	19 753	5,9 %
<b>GRAND PARIS</b>	<b>17 426</b>	<b>0,5 %</b>
Marseille-Aix-en-Provence	8 831	1,7 %
Montpellier	6 652	4,2 %
Rennes	2 348	1,1 %

Source : ACOSS.

Ce sont ces huit territoires métropolitains qui constituent, de fait, aujourd'hui le principal moteur de création de valeur et d'emploi dans le pays. On peut le déplorer et considérer, au vu de ces données, que l'enjeu de la croissance de demain se situe justement dans le reste du pays. Cela justifie le soin particulier et la nécessité de coordination/intégration stratégique qui doivent présider au pilotage politique interne de ces grandes métropoles.

Quels sont les secteurs dont l'emploi salarié privé progresse le plus dans ces villes ? Le tableau 7 montre que trois des cinq secteurs ayant la plus forte création nette dans ces villes sont, au risque de la tautologie, « métropolitains » : secteurs de services supérieurs à haute valeur ajoutée (et qualifications), par exemple conseil de gestion, informatique et études techniques/ingénierie. Pour le reste, ce sont les domaines de l'action sociale, la restauration, le commerce/services aux ménages, la santé humaine et le transport de personnes qui ont les plus fortes contributions à l'emploi. Autre élément frappant : dans les secteurs « métropolitains » que l'on vient d'évoquer, la position du Grand Paris, vis-à-vis des sept autres aires urbaines, et plus encore vis-à-vis du pays, est écrasante.

Tableau 7. Les grands secteurs d'activités marchandes qui ont enregistré plus de 10 000 créations nettes d'emploi entre 2007 et 2014 dans les huit territoires métropolitains

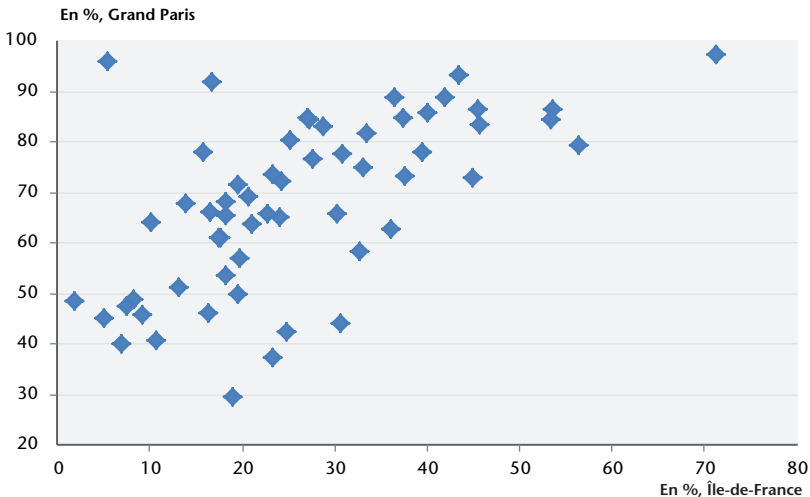
	Var. 2007-2014 (nbre) 7 AU + Grand Paris	Var. 2007-2014 (nbre) - Grand Paris	Part du Grand Paris dans variation des huit territoires	Part du Grand Paris dans l'emploi 2014 des huit territoires	Part du Grand Paris dans l'emploi 2014 France métro
<b>Total</b>	<b>121 573</b>	<b>12 870</b>	<b>11 %</b>	<b>54 %</b>	<b>19 %</b>
Action sociale	53 604	26 140	49 %	43 %	11 %
Conseil gestion juridique comptable	44 783	28 797	64 %	72 %	39 %
Informatique /Conseil/ logiciels/ internet	37 900	12 786	34 %	64 %	45 %
Restauration/traiteurs/café	34 514	17 786	52 %	62 %	25 %
Études techniques, ingénierie, essais, R&D	30 156	7 921	26 %	47 %	23 %
Commerce/service aux ménages	27 914	19 420	70 %	49 %	13 %
Santé humaine	26 758	8 021	30 %	38 %	11 %
Transports de personnes	18 542	10 092	54 %	66 %	31 %
Activités sportives/loisirs	15 444	4 844	31 %	43 %	14 %
Industries aéronautiques	12 185	582	5 %	19 %	11 %
Sécurité privée	11 441	7 264	63 %	60 %	33 %
Autres activités créant moins de 10 000 emplois dans les 8 territoires	56 542	14 251	25 %	59 %	22 %
Activités gagnant de l'emploi	369 783	157 904	43 %	56 %	31 %
Activités perdant de l'emploi	-246 086	-141 225	57 %	51 %	15 %

Source : ACOSS.

Travaillent dans le Grand Paris, en 2014, 54 % des salariés privés des huit territoires métropolitains et 19 % de ceux du pays (hors DOM-TOM). Les salariés privés du « conseil en gestion » du Grand Paris représentent 72 % du nombre de ceux travaillant dans les huit métropoles et 39 % de ceux du pays. Pour « l'informatique/logiciels », les mêmes ratios sont de 64 % et 45 %. Pour les « études techniques », 47 % et 23 %. Sans le Grand Paris, la France serait un canard sans tête !

Le graphique 4, construit à partir des données d'emploi salarié privé 2014, rend compte plus généralement du fait que plus l'Île-de-France est spécialisée dans un secteur d'activité nationale, plus le Grand Paris l'est dans sa région ! L'effet de spécialisation métropolitaine dont on a vu la puissance actuelle en France se rejoue donc à l'intérieur de la région parisienne.

**Graphique 4. La concentration dans la concentration : plus l'emploi salarié privé d'un secteur national est concentré en Île-de-France, plus il est concentré au cœur de la région, dans le Grand Paris. Secteurs de l'emploi salarié privé en 2014**



Source : ACOSS.

En termes de dynamiques, ce sont les secteurs de l'informatique et du conseil de gestion du Grand Paris qui ont la progression la plus impressionnante entre 2007 et 2014, avec respectivement 45 % et 39 % des créations nettes de ces secteurs au niveau national. On retrouve là un écho à ce que l'on indiquait plus haut à



propos de la performance-record de valeur ajoutée du secteur informatique dans la région Île-de-France.

## Les moteurs territoriaux du Grand Paris

On peut distinguer, au sein du Grand Paris, les évolutions de ses différentes composantes (quatre départements et groupe des communes-membres de la deuxième couronne). Le tableau 8 indique les évolutions des secteurs les plus dynamiques du Grand Paris (plus de 1 000 créations nettes d'emplois salariés privés entre 2007 et 2014).

Globalement, dans un contexte de 13 000 créations nettes d'emplois salariés privés, entre 2007 et 2014, le chiffre le plus frappant est la perte nette de 67 000 emplois à Paris, compensée par les gains d'abord de la Seine-Saint-Denis (+51 500) et secondairement du Val-de-Marne (+15 200) et des Hauts-de-Seine (+13 700).

En première analyse, ces chiffres sur Paris suggèrent une sorte d'effondrement du cœur du Grand Paris. Mais il faut tempérer cette conclusion en l'expliquant : une bonne part du choc sur l'emploi de Paris tient à trois grands secteurs d'activité, dans les domaines du transport de personnes, de la banque et de l'intérim.

Paris perd 52 000 emplois dans le secteur du transport de personnes, quand le reste du Grand Paris en gagne 62 000 (et la Seine-Saint-Denis, 38 000). Les trois composantes principales de ce secteur sont :

- le « transport urbain et suburbain de voyageurs », en gros la RATP, qui réduit ses effectifs de 24 600 emplois à Paris, alors qu'ils progressent de 26 000 dans le reste de l'Île-de-France et surtout dans les départements de la Seine-Saint-Denis (+9 000), des Hauts-de-Seine et du Val-de-Marne (+6 300 chacun) ;
- le « transport ferroviaire interurbain de voyageurs », c'est-à-dire la SNCF, qui réduit ses effectifs parisiens de 26 000 emplois alors qu'ils progressent de 25 000 dans le reste de la région, et d'abord en Seine-Saint-Denis (+8 500), dans les Hauts-de-Seine (+5 200) et le Val-de-Marne (+3 600) ;
- le « transport aérien de passagers », qui perd 1 700 emplois à Paris et 28 300 dans le Val-d'Oise mais qui en gagne 20 000 en Seine-Saint-Denis et 7 900 en Seine-et-Marne.

En bref, on a affaire dans ce domaine à un vaste redéploiement de l'emploi (des agences et des sièges sociaux) entre les territoires du Grand Paris, au détriment de la ville de Paris et du Val-d'Oise et au bénéfice d'abord de la Seine-Saint-Denis et secondairement des deux autres départements de la petite couronne.

Le secteur « banque/ finances/ assurances » perd 17 000 emplois à Paris, mais en gagne 12 000 dans le reste du Grand Paris (dont 6 000 dans le Val-de-Marne, 4 000 en Seine-Saint-Denis et 2 000 dans les Hauts-de-Seine). Même si ce secteur connaît aujourd'hui une décreue globale de son emploi (-4 700 dans le Grand Paris et -7 200 en Île-de-France), l'hémorragie parisienne tient d'abord à un transfert vers le reste du Grand Paris plutôt qu'aux performances propres des établissements concernés.

L'intérim, enfin, est un secteur dont la géographie de l'emploi n'a de sens que statistique, administratif et fiscal, et peu ou pas fonctionnel (les emplois correspondant peuvent être partout ailleurs dans la région ou en France). À Paris, on enregistre plus de la moitié des pertes du Grand Paris de ces secteurs : -12 500 emplois, contre -10 600 dans le reste du Grand Paris (et -33 800 en Île-de-France). On peut dire qu'il s'agit-là d'un « indicateur avancé », en l'occurrence plutôt inquiétant, de la santé économique de la région (l'intérim est le premier à anticiper positivement une embellie de l'emploi et négativement une dégradation), mais qui ne renseigne en rien sur la situation des localités où se trouvent les agences d'intérim.

Si l'on fait abstraction de ces trois secteurs, le quarté pour le reste des emplois salariés privés est totalement différent : Paris arrive en tête avec +13 700 emplois, suivi de près par la Seine-Saint-Denis (12 000), loin devant les Hauts-de-Seine (+3 600) et le Val-de-Marne (+1 600). Les autres communes du Grand Paris perdant 250 emplois salariés privés.

La « question parisienne », posée dans des termes inquiétants en première analyse, l'est beaucoup moins si l'on examine, même rapidement et grossièrement comme on vient de le faire, les secteurs en cause. Une analyse<sup>17</sup> des quelques « métropoles » qui maintiennent une dynamique de créations nettes d'emplois salariés privés, dans un contexte de décreue nationale, rend compte du

---

17. Voir Talandier et Davezies (2009).

fait que, systématiquement, c'est le cœur des métropoles de province (Toulouse, Blagnac, Nantes, St Herblain, Lyon, ...) qui est leur principal moteur. En bref, dans la demie douzaine de grandes aires urbaines de province qui enregistrent l'essentiel des créations nettes d'emploi du pays, quand le cœur va, la métropole va. Et dans ces cœurs, le plus gros des créations nettes sont dans les secteurs « métropolitains » (services supérieurs aux entreprises, informatique, logiciels, études techniques, ingénierie, ...).

Le Grand Paris ferait-il exception à ce modèle (qui est celui porté par les économistes de la *Nouvelle Économie Géographique*, dans les pas de Paul Krugman) ? Moins que les données brutes pourraient le suggérer.

Si l'on examine la dynamique des secteurs métropolitains stratégiques, celle de Paris est et reste cruciale pour le Grand Paris (tableau 8) : pour le « conseil de gestion », Paris reste le champion (régional et national) de la création nette d'emplois, avec plus de la moitié de celle du Grand Paris (+ 15 100 contre +28 800). Dans le secteur « informatique/logiciel », Paris engrange pratiquement 80 % des créations nettes (+10 000 contre +12 800) alors que dans le secteur « études techniques et ingénierie », ses 1 200 créations nettes ne représentent que 15 % de celles enregistrées dans le Grand Paris. En bref, on observe une géographie de la dynamique des emplois métropolitains comparable à celle observée dans les métropoles de province les plus dynamiques (mais avec des effectifs autrement plus importants).

Pour mieux décrire l'importance stratégique du cœur du Grand Paris et sa dynamique actuelle, on peut élargir l'analyse à la couronne des 28 communes de banlieue que longe le boulevard périphérique (tableau 8). Globalement, alors que le Grand Paris progresse, entre 2007 et 2014, de 13 000 emplois salariés privés, ces 28 communes en engrangent à elles seules 36 000. Concernant les trois grands domaines « métropolitains » évoqués plus haut, leur progression y est supérieure à celle de Paris (au total +28 500 créations nettes emplois contre +26 300 à Paris).

Tableau 8. Évolution 2007-2014 de l'emploi salarié de composantes territoriales du Grand Paris. Secteurs ayant une création nette de plus de 1 000 emplois dans le Grand Paris, triés par ordre décroissant de nombre de créations nettes

	Variations 2007-2014 (nbre)							
	Dept. 75	Dept 92	Dept. 93	Dept. 94	Autres Comm. GP	le Grand Paris	28 communes Périph'	Île-de-France
<b>Total</b>	<b>-67 325</b>	<b>13 656</b>	<b>51 540</b>	<b>15 197</b>	<b>-194</b>	<b>12 870</b>	<b>36 138</b>	<b>-12 993</b>
■ Conseil gestion juridique comptable	15 148	8 744	1 099	3 758	48	28 797	8 825	34 260
Action sociale	12 513	5 532	4 427	3 143	525	26 140	5 480	34 618
Commerce/service aux ménages	11 837	3 953	3 251	958	-579	19 420	4 306	20 782
Restauration/traiteurs/café	10 324	1 832	2 692	2 891	51	17 790	2 454	22 479
■ Informatique /Conseil/ logiciels/ internet	9 949	3 638	-1 248	404	43	12 786	15 066	17 852
Transports de personnes	-51 875	12 432	38 105	9 807	1 623	10 092	19 554	2 854
Santé humaine	1 173	1 459	2 686	2 727	-24	8 021	-11	13 997
■ Études techniques, ingénierie, essais, R&D	1 154	5 837	601	98	231	7 921	4 622	11 123
Sécurité privée	751	-1 489	6 996	996	10	7 264	1 093	6 841
BTP	-2 091	-770	5 553	2 842	-57	5 477	846	13 425
Activités sportives/loisirs	1 671	1 407	990	577	199	4 844	1 192	7 523
Hôtel/campings/hébergements	3 264	580	-76	-254	100	3 614	333	3 089
Soutien entreprises	387	1 678	183	740	17	3 005	885	3 373
Industries énergie	-750	5 534	-1 042	-804	-14	2 924	-1 112	4 310
Agroalimentaire	956	833	94	741	80	2 704	1 882	2 490
■ Enseignement supérieur	1 497	233	104	282	1	2 117	362	2 504
Autres formations	400	837	115	263	36	1 651	380	2 175
Autres secteurs	-83 963	-38 356	-12 397	-14 299	-2 483	-151 498	-28 404	-215 800

Source : ACOSS.

Tableau 9. Les quinze communes françaises qui ont enregistré le plus de créations nettes d'emplois salariés privés dans les domaines du conseil de gestion, de l'informatique/logiciels et des études techniques/ingénierie entre décembre 2007 et décembre 2014

Communes	Var. 2007 à 2014 Conseil gestion juridique comptable	Communes	Var. 2007 à 2014 Informatique/Conseil/ logiciels/ internet	Communes	Var. 2007 à 2014 études techniques, ingénierie, essais, R&D
Paris	15 148	Paris	9 949	Vélizy-Villacoublay	4750
Lyon	2 770	Lyon	5 535	Nanterre	2 737
Guyancourt	2 471	Bezons	5 270	Lyon	2 181
Puteaux	2 289	Issy-les-Moulineaux	4 221	Toulouse	2 150
Massy	1 890	Boulogne-Billancourt	3 573	Puteaux	2 000
Clichy	1 869	Toulouse	3 020	Grenoble	1 640
Blagnac	1 738	Suresnes	2 570	Boulogne-Billancourt	1 598
Courbevoie	1 259	Biot	1 765	Trappes	1 456
Rueil-Malmaison	1 181	Saint-Herblain	1 747	Meudon	1 407
Vitry-sur-Seine	1 129	Aix-en-Provence	1 677	Neuilly-sur-Seine	1 219
Ivry-sur-Seine	984	Puteaux	1 654	Paris	1 154
Chauray	965	Levallois-Perret	1 631	Courbevoie	1 145
Levallois-Perret	930	Lille	1 570	Nantes	1 089
Saint-Priest	893	Grenoble	1 526	Blagnac	1 055
Antony	883	Cesson-Sévigné	1 417	Marseille	1 025
<b>Total 15 communes</b>	<b>36 399</b>		<b>47 125</b>		<b>26 606</b>
<b>Total France</b>	<b>72 447</b>		<b>57 728</b>		<b>49 584</b>
<b>15 communes en % France</b>	<b>50 %</b>		<b>82 %</b>		<b>54 %</b>

Source : ACOSS.

Cette première couronne se développe plus sur l'informatique/logiciels (+15 000 emplois contre +10 000 à Paris) et dans les études techniques/ingénierie (+4 600 contre 1 200 à Paris) et moins dans le domaine du conseil de gestion (+8 800 contre +15 100 à Paris). En bref, l'essentiel de la création nette d'emploi dans ces trois domaines se localise aujourd'hui au cœur du Grand Paris, dans la ville-centre et dans les 28 communes limitrophes, avec 54 800 créations nettes, alors que le Grand Paris n'en enregistre que 49 500 (ce qui signifie que ces secteurs ont perdu de l'emploi dans le reste du Grand Paris) et l'Île-de-France 63 200. Ce « grand cœur » du Grand Paris, à 29 communes « accrochées » au périphérique parisien, serait ainsi la base de la création nette de 87 % de ces emplois dans la région.

Le tableau 9 montre l'évolution de l'emploi de ces trois secteurs dans les 15 communes du pays dans lesquelles il a le plus progressé. À elles seules, 15 des 36 000 communes françaises enregistrent 50 % des créations nettes d'emploi dans le conseil de gestion, 82 % dans l'informatique/logiciels et 54 % dans les études techniques/ingénierie. Dans ces deux premiers domaines, la performance de Paris est exceptionnelle. Plus largement, Paris et les 28 communes limitrophes engrangent respectivement 31 % et 41 % des créations nettes nationales d'emploi dans ce domaine (et le Grand Paris 35,5 % et 50 %).

## Le fonctionnement du marché de l'emploi du Grand Paris

On l'a vu, la géographie de l'emploi du Grand Paris change rapidement, sous l'influence des évolutions macroéconomiques, des changements structurels du système productif<sup>18</sup> et, peut-être plus encore, du fait de l'évolution des choix de localisation des entreprises au sein de la métropole parisienne.

Avec l'extension démographique et économique de la deuxième couronne dans les dernières décennies, le marché de l'emploi du Grand Paris est très, et de plus en plus, intégré à celui de la région. En 2011, 26 % des emplois du Grand Paris sont occupés par des actifs résidants ailleurs (24 % en 1990). En revanche, 90 % des actifs occupés du Grand Paris y travaillent (contre 93 % en 1990) ; seulement 10 % d'entre eux, donc, en sortent pour travailler. En bref, le Grand Paris est bien le périmètre où travaillent ses habi-

tants actifs, mais c'est aussi celui où le quart des emplois est occupé par des actifs extérieurs.

Ces échanges de « navetteurs » entre le Grand Paris et le reste de la région (et du Bassin parisien) sont très déséquilibrés (322 000 sortants du Grand Paris pour 997 000 entrants, selon l'Insee, en 2011). Le solde des navetteurs représente un transfert brut de masse salariale, pour le seul secteur marchand, du Grand Paris vers le reste du pays (dont 80 % dans le reste de l'Île-de-France et 20 % le reste du pays) de l'ordre de 35 milliards d'euros en 2014 (estimation à partir des données ACOSS). En termes de transfert net, compte tenu des actifs du Grand Paris qui vont travailler à l'extérieur, de l'ordre de 24 milliards d'euros. Pour se donner un ordre d'idée, la masse salariale 2014 versée dans la grande zone d'emploi de Lyon par le secteur marchand est d'un montant de 21,5 milliards d'euros. Le Grand Paris fournit donc, en transfert net, aux actifs du reste de la région parisienne des emplois et des rémunérations du même ordre de grandeur que la zone d'emploi de Lyon aux actifs qui y travaillent...

Au sein du Grand Paris, on observe d'importantes mutations des navettes domicile-travail. Le tableau 10 rend compte de plusieurs évolutions significatives de ces navettes.

D'abord, du point de vue des actifs vivant dans le Grand Paris. Entre 1990 et 2011, leur nombre s'est accru de 228 000 (alors que le nombre d'emplois du Grand Paris progresse de 239 000). Mais cet accroissement du nombre d'actifs ne s'est traduit par une augmentation du nombre d'entre eux travaillant dans le Grand Paris que

---

18. On a souvent tendance à considérer que la brutale transformation du système productif français, et notamment la désindustrialisation du pays, a d'abord affecté les grandes régions industrielles du pays comme le Nord-Pas-de-Calais ou la Lorraine et épargné l'Île-de-France. C'est faux : la région la plus touchée par les destructions d'emploi industriel, entre 1968 et 2011, est, selon l'Insee, l'Île-de-France, et de loin. Avec 525 000 destructions nettes, soit une perte de 60 % de son emploi industriel de 1968, la région est « loin devant » le Nord-Pas-de-Calais (-158 000, soit -46 %). L'Île-de-France a ainsi enregistré 70 % des 755 000 destructions dans le pays. Les quatre départements du Grand Paris en ont perdu 460 000, soit 61 % des pertes du pays, alors que l'on y trouvait, en 1968, que 17,5 % de l'emploi industriel national. Les départements industriels français qui ont connu les plus fortes réductions sont la Seine-Saint-Denis (-78 %), Paris (-75 %), les Hauts-de-Seine et le Val-de-Marne (-71 %), contre -48 % dans le Nord et -40 % dans le Pas-de-Calais. Les régions du Nord-Est français, que la politique d'aménagement du territoire avait pris la mauvaise habitude de nommer « régions de reconversion », auraient plutôt dû être appelées « région en déficit de reconversion ». Le Grand Paris est, et de loin, le grand territoire français qui a connu les plus fortes restructurations économiques dans les décennies passées.

de « seulement » 131 000. 43 % de l'accroissement du nombre d'actifs du Grand Paris correspond à des actifs qui n'y travaillent pas. Symétriquement, quand le Grand Paris enregistre une variation 1990-2011 de 232 000 emplois, le nombre d'actifs qui vivent hors du Grand Paris et viennent y travailler s'accroît de 107 000 (soit 46 % de la variation du nombre d'emplois). Ces chiffres témoignent d'une intégration croissante du Grand Paris à un marché de l'emploi beaucoup plus large. Quand le nombre d'actifs ou d'emplois y augmente, près de la moitié de cette croissance concerne des navettes, dans les deux sens, avec l'extérieur du Grand Paris.

Au sein du Grand Paris, on observe également des mouvements importants : un seul des quatre départements, les Hauts-de-Seine, voit progresser, entre 1990 et 2011, le nombre des actifs qui y habitent et y travaillent.

De façon générale, les navettes qui traversent le Grand Paris voient leur géographie se modifier, pour prendre une forme moins radiale et plus concentrique.

Paris, d'abord : le cœur du Grand Paris voit le nombre de ses actifs progresser de 86 000, mais le nombre des actifs vivant et travaillant à Paris se réduit de près de 17 000. Paris enregistre un recul de près de 9 000 emplois sur la période. Alors que les seuls quatre départements du Grand Paris progressent de près de 240 000 actifs, il n'y en a que 5 600 actifs de plus qui vont travailler à Paris. On a donc affaire à une inflexion significative de la polarité centrale du Grand Paris. Alors que le nombre d'actifs des Hauts-de-Seine, et secondairement du Val-de-Marne, venant travailler à Paris augmente nettement, celui des actifs de la Seine-Saint-Denis se réduit (de 5 700 actifs alors que le nombre d'actifs de ce département a progressé de plus de 9 000).

Dans deux départements, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne, le fait que le nombre d'actifs et d'emplois y augmente sur la période n'empêche pas que celui des actifs vivant et travaillant dans le même département recule.



**Tableau 10. Évolution 1990-2011 des navettes domicile-travail concernant les actifs et les emplois des départements du Grand Paris**

1990-2011	75	92	93	94	Total
<b>Où vont travailler les actifs ?</b>					
<b>Actifs</b>	<b>85 848</b>	<b>95 320</b>	<b>9 116</b>	<b>38 486</b>	<b>228 771</b>
75	-16 815	22 681	-5 706	5 494	5 654
92	54 681	32 898	9 956	13 958	111 493
93	16 189	9 912	-29 661	10 409	6 848
94	6 429	6 600	5 902	-11 325	7 606
77	3 918	1 427	7 801	6 536	19 681
78	4 396	9 291	1 670	1 609	16 966
91	2 859	2 749	1 402	4 075	11 085
95	5 123	4 433	13 119	3 860	26 534
<b>hors Île-de-France</b>	<b>9 069</b>	<b>5 330</b>	<b>4 634</b>	<b>3 870</b>	<b>22 904</b>
<b>hors Grand Paris</b>	<b>25 365</b>	<b>23 850</b>	<b>28 626</b>	<b>19 950</b>	<b>97 791</b>
<b>dans le Grand Paris</b>	<b>60 483</b>	<b>72 091</b>	<b>-19 509</b>	<b>18 536</b>	<b>131 601</b>

1990-2011	75	92	93	94	Total
<b>Où vont travailler les actifs ? (en %)</b>					
<b>Actifs</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
75	-20	24	-63	14	2
92	64	35	109	36	49
93	19	10	-325	27	3
94	7	7	65	-29	3
77	5	1	86	17	9
78	5	10	18	4	7
91	3	3	15	11	5
95	6	5	144	10	12
<b>hors Île-de-France</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>51</b>	<b>10</b>	<b>10</b>
<b>hors Grand Paris</b>	<b>30</b>	<b>25</b>	<b>314</b>	<b>52</b>	<b>43</b>
<b>dans le Grand Paris</b>	<b>70</b>	<b>76</b>	<b>-214</b>	<b>48</b>	<b>58</b>

Source : Insee.

On voit clairement que l'essentiel de la dynamique démographique et économique des départements du Grand Paris n'est pas articulée à leur échelle mais à celle, au moins, du Grand Paris. La progression, par exemple, de 33 000 emplois dans le Val-de-Marne ne permet pas à ses actifs d'être plus nombreux à y travailler – leur nombre recule de plus de 11 000 – mais « bénéficie » aux actifs des autres départements du Grand Paris (et du reste de la région).

Même mécanisme, encore plus contrasté, en Seine-Saint-Denis : quand ses emplois progressent de 46 000 unités, le nombre de ses actifs y travaillant recule de près de 30 000 unités !

À l'inverse, le nombre d'actifs vivant dans le Val-de-Marne et allant travailler ailleurs dans le Grand Paris progresse (de 30 000) permet d'employer 77 % de la progression du nombre d'actifs du département. Même chose pour la Seine-Saint-Denis, alors que le nombre d'actifs y augmente de 9 000, le nombre allant travailler dans les Hauts-de-Seine et dans le Val-de-Marne augmente de 16 000 (le nombre vers Paris se réduit de près de 6 000 et vers le Val-d'Oise, merci à Roissy, augmente de 13 000).

Ces mécanismes de recomposition du marché de l'emploi du Grand Paris montrent clairement que les différentes politiques de développement économique menées en son sein par les départements (ou les EPCI), et qui sont supposées fournir de l'emploi à leur électeurs, ont pour résultat d'abord et surtout d'offrir des emplois à des actifs venus d'ailleurs. À marché de l'emploi intégré et de plus en plus intégré, doivent correspondre des politiques de développement économique et de transport intégrées.

La politique des transports de la région est déjà intégrée, au sein du STIF. En revanche, la politique et les dynamiques de développement économique et démographique restent faiblement intégrées. Pourtant, elles ont un impact direct sur les conditions de fonctionnement des marchés de l'emploi.

On sait que plus les marchés, à commencer par celui du travail, sont grands, denses et accessibles, mieux ils fonctionnent. Le modèle Prud'homme et Chang-Lee (1999) a permis de mettre en lumière la *Taille effective du marché de l'emploi* (TEME) qui est une mesure de l'emploi accessible en un temps donné aux actifs d'une ville. Cette TEME dépend de trois facteurs : la taille, la densité et la vitesse moyenne des déplacements. De cette TEME dépendraient l'efficacité des marchés de l'emploi, la productivité et le niveau du PIB de la ville. Les travaux ultérieurs menés par Wenglenski et Orfeuil (2003) ont permis de mesurer la dégradation de la TEME de l'Île-de-France entre 1990 et 1999 : l'étalement des emplois s'est accompagné d'une réduction des vitesses routières de l'ordre de 8 %. L'auteur de cette note avait intégré ces dernières données au modèle Prud'homme-Chang Lee, en considérant que la TEME fran-

cilienne s'est réduite de 5 % entre 1990 et 1999. Il résulte de ces calculs une perte annuelle de l'ordre de 4 milliards d'euros de PIB (en gros, pour avoir un ordre de grandeur, l'équivalent du budget du conseil régional...) liée à la montée des dysfonctionnements du marché de l'emploi combinant étalement, changements modaux (des transports collectifs vers l'automobile avec l'étalement de l'emploi) et ralentissement des déplacements, notamment par effets de croisement (liés au passage tendentiel d'un modèle radial à un modèle concentrique avec affaissement du pôle central). Les travaux de Wenglenski montraient, de plus, que ce sont les actifs les plus modestes qui voient le plus augmenter la distance à leur emploi, et cela dans des espaces mal desservis par les transports collectifs. On ne dispose pas de réactualisation de ces études. Pour autant, on observe clairement actuellement la poursuite d'une dynamique d'étalement de l'emploi au sein du Grand Paris.

Pour terminer, il faut revenir sur les enjeux de la dynamique actuelle des 28 communes limitrophes du boulevard périphérique. Entre 1990 et 2011, quand le Grand Paris enregistre une progression de 232 000 emplois, 136 000 d'entre eux, soit 59 %, s'y sont développés. On a vu plus haut, sur la période 2007-2014, que ces 28 communes ont progressé de 36 000 emplois salariés privés (contre +17 500 dans le Grand Paris et -8 000 en Île-de-France), soit deux fois plus que le Grand Paris. Cela signifie que le plus gros du développement économique du Grand Paris se joue actuellement dans cet anneau. Avant même la formulation de l'idée du Grand Paris, cet anneau, qui concerne les quatre départements, était déjà l'expression concrète du Grand Paris.

L'essentiel des déplacements sur le boulevard périphérique, qui serait la voie urbaine la plus utilisée du monde, a pour origine ou destination une de ces 28 communes ou Paris ; c'est l'aorte du cœur économique du Grand Paris. Le risque d'une rupture d'anévrisme – et on sait qu'elle ne prévient pas et qu'elle est très difficile à traiter – concerne tous les quadrants géographiques du Grand Paris, que cette voie rend interdépendants ; il doit préoccuper tous les acteurs du Grand Paris et ne peut faire l'objet que de stratégies intégrées.

## Références

- Argouac'h J., E. Debauche, V. Cotté et A. Smyk, 2010, « Le cycle de l'emploi. Les petites entreprises ont été les premières à baisser leurs effectifs pendant la crise », *INSEE, Notes de conjoncture*.
- Cheshire P., G. Carbonaro et D. Hay, 1986, « Problems of Urban Decline and Growth in EEC Countries: Or Measuring Degrees of Elephantness ». *Urban Studies*, 23, 2.
- Combes P.-P., G. Duranton et L. Gobillon, 2003, « Origine et ampleur des inégalités spatiales de salaire en France », in *Compétitivité, Rapport du Conseil d'analyse économique*, 40, La Documentation française, 163-183.
- Davezies L., 2006, « La métropole, joker du développement territorial... sur le papier », *Revue d'Economie Financière*, 86.
- Davezies L., 2008, *La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses*, Collection la République des Idées, Le Seuil.
- Davezies L., 2009, *L'Île-de-France reste le moteur de la compétitivité et de la croissance française*, Rapport à l'Institut Caisse des Dépôts pour la Recherche. L'Œil Polyg.
- Davezies L., 2011, *La Crise qui vient, la nouvelle fracture territoriale*, Collection la République des Idées, Le Seuil.
- Evain F., M. Amar, 2006, « Les indépendants », *Insee Première*, 1084.
- Martin P. et P. Askénazy, 2015, « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire » *Note du Conseil d'analyse économique*, 20.
- Mera K., 1989, « An Economic Policy Hypothesis of Metropolitan Growth Cycles: a Reflection on the Recent Rejuvenation of Tokyo », *Review of Urban and Regional Development Studies*, 1, 1, 37-46.
- Prud'homme R., C. W. Lee, 1998, « Size, Sprawl, Speed and the Efficiency of Cities », *Urban Studies*, 36, 11, 1849-58.
- Rasolofoarison J., 2000, « Les écarts de salaires entre régions s'expliquent surtout par la structure des emplois », *Insee Première*, 738.
- Talandier M. et L. Davezies, 2009, *Croissance et développement territorial. Un examen des phénomènes et des représentations dans les pays industriels*, Editions du PUCA.
- Wenglenski S., 2003, *Une mesure des disparités sociales d'accessibilité au marché de l'emploi en Île-de-France*, Thèse de doctorat sous la direction de Jean Pierre Orfeuil, Institut d'urbanisme de Paris, Université Paris XII Val-de-Marne, Créteil.
- Wishlade F., D. Yuill, L. Davezies, R. Prud'homme, 1999, « L'Agenda 2000 et l'orientation de la politique de l'UE », in *L'information régio-*

*nale au service de la politique régionale en Europe*, Eurostat, série « études et recherches ». Communautés Européennes, Bruxelles, 92-138.

Yatta F., 1998, *Contribution à l'analyse du développement économique spatial : une nouvelle mesure des produits intérieurs bruts urbains et régionaux*, Thèse de doctorat sous la direction de Rémy Prud'homme. Université Paris-Val-de-Marne, voir <http://www.theses.fr/1998PA120014>.

Yatta F. et R. Reynard, 1996, « Le poids économique des villes », *La Lettre Insee-Rhone-Alpes*, 40.

## ANNEXE

### Le regroupement des secteurs métropolitains

69.10Z Activités juridiques	74.90B Activités spécialisées, scientifiques et techniques diverses
69.20Z Activités comptables	62.01Z Programmation informatique
70.10Z Activités des sièges sociaux	62.02A Conseil en systèmes et logiciels informatiques
70.21Z Conseil en relations publiques et communication	62.02B Tierce maintenance de systèmes et d'applications informatiques
70.22Z Conseil pour les affaires et autres conseils de gestion	62.03Z Gestion d'installations informatiques
74.30Z Traduction et interprétation	62.09Z autres activités informatiques
74.90A Activité des économistes de la construction	63.11Z Traitement de données, hébergement et activités connexes
82.30Z Organisation de foires, salons professionnels et congrès	63.12Z Portails internet
82.91Z Activités des agences de recouvrement de factures et des sociétés d'information financière sur la clientèle	59.11A Production de films et de programmes pour la télévision
82.99Z autres activités de soutien aux entreprises n.c.a.	59.11B Production de films institutionnels et publicitaires
74.10Z Activités spécialisées de design	59.11C Production de films pour le cinéma
74.20Z Activités photographiques	59.12Z Post-production de films cinématographiques, de vidéo et de programmes de télévision
58.21Z Édition de jeux électroniques	59.13A Distribution de films cinématographiques
58.29A Édition de logiciels système et de réseau	59.13B Édition et distribution vidéo
58.29B Édition de logiciels outils de développement et de langages	59.14Z Projection de films cinématographiques
58.29C Édition de logiciels applicatifs	59.20Z Enregistrement sonore et édition musicale
85.42Z Enseignement supérieur	60.10Z Édition et diffusion de programmes radio
71.12B Ingénierie, études techniques	60.20A Édition de chaînes généralistes
71.20A Contrôle technique automobile	60.20B Édition de chaînes thématiques
71.20B Analyses, essais et inspections techniques	73.11Z Activités des agences de publicité
72.11Z Recherche-développement en biotechnologie	73.12Z Régie publicitaire de médias
72.19Z Recherche-développement en autres sciences physiques et naturelles	73.20Z études de marché et sondages
	72.20Z Recherche-développement en sciences humaines et sociales

# LA MÉTROPOLISATION, HORIZON INDÉPASSABLE DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE ?

**Olivier Bouba-Olga**

*CRIEF, Université de Poitiers*

**Michel Grossetti**

*CNRS, EHESS et LISST-Cers*

---

L'idée selon laquelle le soutien à quelques métropoles serait le meilleur moyen de renforcer la croissance économique de la France s'est assez largement diffusée dans le monde académique ces dernières années. Elle se fonde principalement sur des analyses de l'évolution relative des PIB régionaux par habitant et sur des travaux économétriques relevant de l'économie géographique. L'objectif de cet article est de mettre en débat les arguments avancés.

Dans un premier temps, nous montrons que le PIB régional par habitant est un très mauvais indicateur de performance des régions, qui masque le jeu d'autres déterminants socio-économiques. Une analyse plus précise montre que seule l'Île-de-France présente une surproductivité apparente du travail, qui s'explique entièrement par des effets de composition sur les secteurs d'activités et par la concentration des très hauts revenus dans la région capitale.

Nous nous intéressons dans un deuxième temps aux travaux relevant de l'économie géographique. Nous observons que si les traitements économétriques concluent à l'existence d'effets d'agglomération statistiquement significatifs, l'ampleur de ces effets est faible et les données présentent des limites intrinsèques. Il semble hasardeux de justifier sur une base aussi fragile une politique de concentration de l'activité économique dans quelques métropoles.

Nous analysons enfin de manière systématique le lien entre la taille économique initiale et l'activité des territoires, en nous appuyant sur des données d'emploi par zone d'emploi sur la période 1999-2011. On n'observe aucun effet de la taille, mais des effets importants de spécialisation, des effets d'inertie et des effets d'appartenance à des macro-régions.

*Mots clés* : métropoles, PIB régionaux, économie géographique, effet taille.

---

L'idée selon laquelle le soutien à quelques métropoles serait le meilleur moyen de renforcer la croissance économique de la France s'est assez largement diffusée dans le monde académique ces dernières années, à tel point que l'on peut considérer que leurs travaux ont inspiré au moins en partie les réformes politiques en cours, qu'il s'agisse de la fusion des régions ou du soutien à la métropolisation.

Nous avons choisi de nous concentrer sur deux travaux récents et d'en discuter les fondements. Le premier intitulé « La nouvelle question territoriale », a été rédigé par Laurent Davezies et Thierry Pech et publié en septembre 2014 par Terra Nova. Cette note repose pour une bonne part sur les travaux menés par Laurent Davezies (2008, 2012) et nous semble représentative des travaux qui mettent en avant le rôle central des métropoles. La thèse centrale défendue par les auteurs est que les métropoles fournissent l'essentiel des ressources de la création de richesse : « Contrairement au modèle productif qui avait prévalu jusqu'aux années 1980, la nouvelle économie de l'information vient chercher l'essentiel de ses ressources dans quelques grandes aires urbaines, et à l'intérieur même de ces grandes aires, dans quelques communes, contribuant ainsi à l'accélération de la métropolisation de notre économie. » (p. 17). Cette évolution résulte selon ce courant de pensée de l'évolution des activités économiques (toujours plus consommatrices de « matière grise »), et de la réduction des inégalités territoriales en matière de salaires. Cette situation déboucherait sur deux risques évoqués dès l'introduction : « Notre organisation territoriale doit en effet assurer les conditions du développement économique aux territoires les plus dynamiques sans les asphyxier à force de prélèvements, mais elle doit aussi veiller à ce que les territoires les moins productifs ne soient ni abandonnés à leur sort ni privés de chances de développement futur » (p. 1).

Le deuxième exemple est la note n° 20 de février 2015 du Conseil d'analyse économique de Philippe Askenazy et Philippe Martin, intitulée « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire ». Les auteurs préconisent, sur la base des enseignements de la nouvelle économie géographique, « de concentrer les moyens de production en un petit nombre de lieux, puis de distribuer les



fruits de la croissance à travers le territoire » (p. 1). Concentrer l'activité permettrait de dégager des gains importants de productivité, à condition de lutter contre les effets de congestion que l'on rencontre dans les grandes métropoles ; quant aux autres territoires, ils pourraient bénéficier de cette concentration qui, en favorisant la création de richesses, permettrait de solvabiliser les transferts sociaux qui leur seraient reversés. Epaulard et Gilles (2014), dans un rapport pour France Stratégie intitulée « Quelle France dans 10 ans ? Investir dans le redressement économique » ne disent rien d'autre lorsqu'elles affirment que « la concentration géographique des activités mérite d'être encouragée. Les entreprises se révèlent en général plus productives lorsqu'elles peuvent puiser dans des zones d'emploi très denses en activités économiques et à forte diversité sectorielle. (...) Cela vaut tout particulièrement pour les régions métropolitaines, qui représentent d'importants vecteurs d'attractivité et d'innovation et constituent les principaux moteurs de la croissance économique en France » (p. 49).

Deux séries d'éléments de preuve sont avancées par ces auteurs : l'analyse des PIB régionaux par habitant se caractériserait sur la période récente par un creusement des disparités régionales (Davezies et Pech, 2014) ou tout au moins par une stabilité à des niveaux élevés (Askenazy et Martin, 2015), bien plus élevés que pour les disparités en termes de revenu par habitant, ce que les auteurs expliquent par l'avantage concurrentiel des métropoles des régions les plus performantes. Deuxième série d'éléments de preuve, les résultats de travaux économétriques réalisés sur données françaises à des échelles plus fines (les zones d'emploi notamment), selon lesquels un doublement de la densité des territoires conduirait à des gains de productivité allant de 1 % à 5 % selon les études (Martin *et al.*, 2011 ; Combes et Lafourcade, 2012), résultats en ligne avec les travaux réalisés sur d'autres pays (Combes et Gobillon, 2014).

L'objectif de notre article est de mettre en débat ces deux séries d'arguments. Dans un premier temps, nous montrons que le PIB régional par habitant est un très mauvais indicateur de performance des régions, qui masque tout un ensemble de déterminations socio-économiques. Une analyse rigoureuse de cet indicateur montre que seule l'Île-de-France présente une producti-

tivité apparente du travail supérieure à la moyenne des régions, mais son score s'explique entièrement, d'une part par des effets de composition sur les secteurs d'activités, et d'autre part par la concentration dans la région capitale des très hauts revenus. En dehors de l'Île-de-France, les disparités productives sont stables, contrairement aux résultats de Davezies et Pech (2014) et peu différentes des disparités en termes de revenu par habitant, contrairement à ceux d'Askenazy et Martin (2015).

Nous nous intéressons dans un deuxième temps aux arguments théoriques avancés par les auteurs. Nous rappelons que les travaux relevant de la « nouvelle économie géographique » ne concluent pas à la nécessaire concentration géographique des activités économiques, et qu'ils expliquent que la géographie économique dépend du jeu évolutif de forces de concentration et de dispersion, laissant l'avenir de la géographie ouvert. S'agissant des travaux empiriques, nous montrons que, compte-tenu des limites inévitables liées aux données et aux méthodes mobilisées, il convient d'interpréter leurs résultats avec la plus grande prudence, d'autant plus que s'ils montrent l'existence d'effets statistiquement significatifs, l'ampleur de ces effets est faible et ne peut pas justifier une politique de concentration de l'activité économique dans quelques métropoles.

Nous analysons enfin de manière systématique le lien entre la taille économique initiale et l'activité des territoires, en nous appuyant sur des données d'emploi par zone d'emploi sur la période 1999-2011. L'examen systématique des données collectées montre qu'on n'observe aucun effet de la taille, mais, en revanche, des effets importants de spécialisation, des effets que nous qualifions d'inertie (impact de la croissance passée sur la croissance présente) et des effets d'appartenance à des macro-régions.

## 1. L'accroissement des disparités interrégionales n'est pas d'actualité

Dans leur article, Davezies et Pech (2014) évoquent une théorie ancienne d'économie régionale, la courbe de Williamson<sup>1</sup>, qu'ils

---

1. Du nom de l'économiste américain Jeffrey Gale Williamson (« Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of Pattern », *Economic Development and Cultural Change*, 13(4), 1965, pp. 3-45.)

revisitent. La courbe de Williamson a l'allure d'une courbe en cloche : dans une première phase, la croissance, polarisée géographiquement, se traduirait par un accroissement des inégalités géographiques. Au-delà d'un certain niveau de développement, les inégalités se résorberaient progressivement, en vertu de différents mécanismes d'entraînements évoqués plus tard par les auteurs, sur la base des analyses « à la Perroux », et en vertu de mécanismes de redistribution publics et privés des revenus.

Davezies et Pech considèrent cependant que cette courbe en cloche est perturbée depuis quelques années, ce qui les conduit à proposer l'hypothèse d'une inversion de la courbe de Williamson. Les mécanismes présidant à la réduction des disparités en termes de création de richesse et de revenu seraient enrayés ; nous assisterions à une nouvelle phase, où la croissance serait de nouveau de plus en plus polarisée et où les mécanismes privés ou publics réduisant les disparités interrégionales lors de la formation des revenus ne joueraient plus.

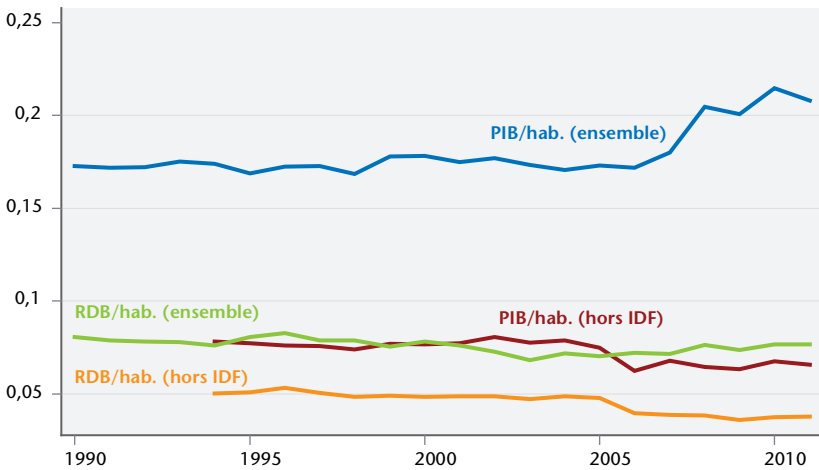
Pour preuve, ils analysent le coefficient de variation du PIB par habitant des régions de France métropolitaine, sur la période 1975-2011, d'une part, et celui du revenu par habitant, sur la période 1962-2011, d'autre part. Ils en déduisent que « depuis le milieu des années 2000, on assiste à la fois à une forte accélération des inégalités de PIB par habitant et à un ralentissement de la réduction des inégalités interrégionales de RDB par habitant » (p. 4 et 5). Plus précisément, ils notent que « entre 2006 et 2011, le coefficient de variation des RDB/habitant régionaux progresse de 7 % et celui des PIB/habitant régionaux de 28 % » (p. 5).

Examinons de plus près cette démonstration. Pour mesurer l'évolution des disparités interrégionales, les auteurs s'appuient sur le coefficient de variation. Cet indicateur de dispersion pose cependant problème : il est très sensible à l'existence de valeurs extrêmes. En l'occurrence, un rapide examen des données montre, sans surprise, que c'est l'Île-de-France qui vient « perturber le jeu ». Si on exclut la région capitale des calculs, les résultats sont totalement modifiés.

La courbe du haut et celle du bas correspondent aux deux courbes reprises par les auteurs. Nous y avons ajouté les mêmes courbes pour l'ensemble des régions de France métropolitaine,

hors Île-de-France. Deux résultats méritent d'être soulignés : i) la montée de l'hétérogénéité interrégionale pointée par les auteurs sur la période 2006-2011 disparaît totalement, elle est donc à attribuer entièrement à l'évolution relative de la région capitale. L'inversion de la courbe de Williamson ne semble pas d'actualité, ii) l'écart entre les disparités productives et les disparités de revenu sont fortes quand on considère l'ensemble des régions, mais elles sont bien plus faibles quand on exclut, là encore, l'Île-de-France.

Graphique 1. Coefficients de variation



Source : INSEE.

Askenazy et Martin (2015) reprennent le graphique de Davezies et Pech (2014) mais en font une lecture plus nuancée. Ils ne parlent pas d'accroissement des disparités productives, mais de stabilité, en raison, expliquent-ils, d'une rupture dans les données : « un changement de source en France sur les données des entreprises en 2008 a entraîné une rupture dans la série des PIB par habitant (cela se traduit par une hausse du PIB de l'Île-de-France et une baisse dans les autres régions). Aucune hausse des disparités de valeur ajoutée n'était perceptible avant ce changement et aucune autre source ne permet de corroborer un changement structurel du PIB de l'Île-de-France en 2008 » (p. 3). Ils considèrent donc plutôt que la France se caractérise par des niveaux élevés et stables de disparités interrégionales de production et des niveaux sensiblement plus faibles de

disparités interrégionales de revenu. Comme le montrent nos calculs, hors l'Île-de-France, les disparités sont stables et d'ampleur relativement faible. Il convient cependant de se pencher sur l'anomalie francilienne, pour s'interroger plus généralement sur l'intérêt de l'indicateur régionalisé de PIB par habitant.

## 2. Du PIB par habitant au PIB par emploi

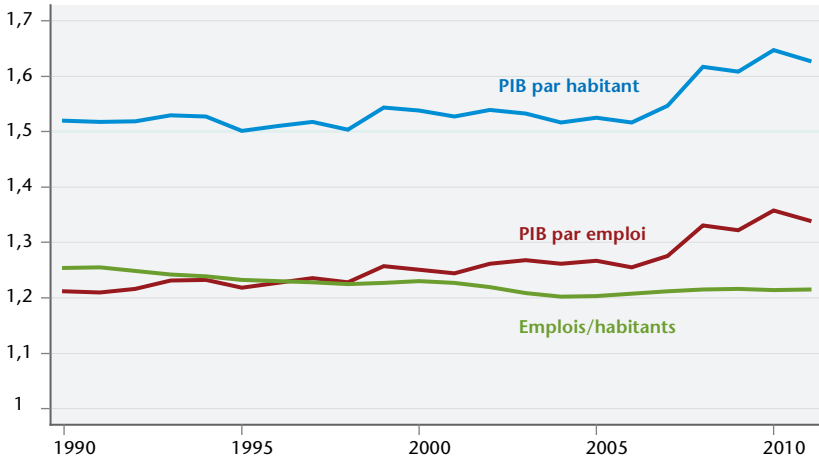
Pour mesurer la performance économique des régions, Davezies et Pech s'en remettent à un indicateur classique : le PIB par habitant. Lorsqu'on analyse les données régionales en France, on observe que le PIB par habitant de l'Île-de-France est très supérieur à la moyenne des régions françaises. Cela faisait dire à Laurent Davezies, dans une tribune du *Monde* du 29 avril 2009 : « L'agglomération parisienne, à cet égard, constitue un important sujet d'inquiétude. Fournissant près de 30 % du PIB national, elle est le moteur de la croissance française. Si l'ensemble du pays avait sa productivité, la croissance du pays ferait un bond de 50 % ! ». Le problème est que le PIB par habitant n'est pas un bon indicateur de productivité.

La première raison est que tous les habitants d'une région ne travaillent pas, donc tous ne contribuent pas à la création de richesse. C'est pourquoi, pour mesurer ce que l'on appelle la productivité apparente du travail, les économistes rapportent le PIB au nombre d'actifs occupés, et non pas au nombre d'habitants. La relation entre ces deux indicateurs est évidente : le PIB par habitant est le produit de la productivité apparente du travail et du taux d'emploi (rapport entre le nombre d'actifs occupés et le nombre d'habitants).

Dès lors, certains des écarts interrégionaux observés peuvent être attribués non pas aux différences de productivité, mais aux différences de taux d'emploi. Si l'on retrace l'évolution relative de ces différents indicateurs pour l'Île-de-France, on obtient le graphique suivant :

La surproductivité apparente de l'Île-de-France n'est donc pas de 50 % en début de période ou 60 % en fin de période, mais plutôt de 20 % au début des années 1990 et de 30 à 35 % sur les dernières années. L'explication tient au ratio emplois/habitants, supérieur dans cette région à ce que l'on observe en moyenne dans les

Graphique 2. La « surproductivité » apparente de l'Île-de-France



Note : Pour chaque indicateur, on rapporte la valeur observée pour l'Île-de-France à celle observée France entière.  
Source : INSEE.

régions françaises. Pourquoi ? Pour plusieurs raisons, dont certaines évoquées par Davezies et Pech, sans qu'ils fassent le lien cependant avec l'évolution relative des PIB régionaux : i) certains actifs travaillant en Île-de-France résident dans les régions alentour, ii) d'autres actifs parisiens vont s'installer, après le passage à la retraite, dans d'autres régions françaises, notamment sur le littoral, iii) le taux de chômage est inférieur en Île-de-France à ce qu'il est dans les autres régions. Tous ces éléments jouent sur la situation relative du ratio emplois/habitants de l'Île-de-France et expliquent la déconnexion entre PIB par habitant et PIB par emploi.

Cette décomposition du PIB par habitant peut être effectuée pour n'importe quelle région. Nous nous sommes livrés à cet exercice pour l'année 2011, pour l'ensemble des régions de province<sup>2</sup>.

Les régions sont classées dans l'ordre croissant de leur PIB par habitant. On observe, d'abord, que les différences de productivité apparente du travail sont bien plus faibles que les différences de

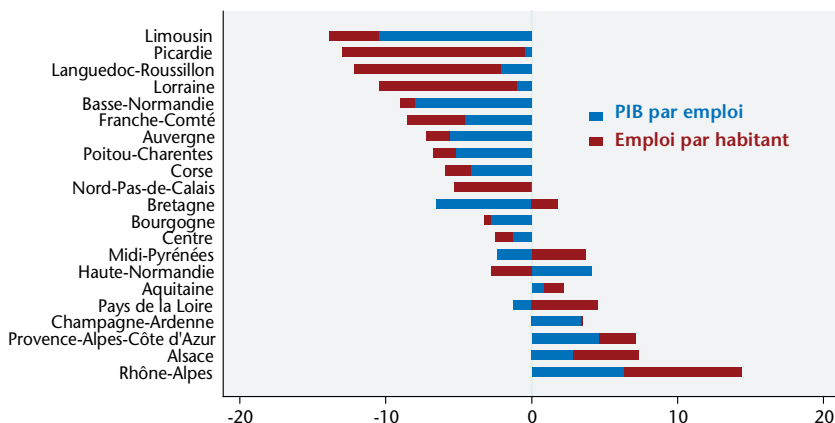
2. Nous avons calculé la transformée logarithmique de la relation afin de rendre les effets additifs. Plus précisément, nous calculons

$$\ln\left(\frac{Y}{H}\right)_i - \ln\left(\frac{Y}{H}\right)^* = \ln\left(\frac{Y}{L}\right)_i - \ln\left(\frac{Y}{L}\right)^* + \ln\left(\frac{L}{H}\right)_i - \ln\left(\frac{L}{H}\right)^*$$

pour la région  $i$ , les valeurs étoilées correspondant aux valeurs moyennes des régions de province.

PIB par habitant. Certaines régions, ensuite, voient leur rang dans le classement des régions être sensiblement modifié : la Picardie, 20<sup>e</sup> des 21 régions de province pour le PIB par habitant, passe au 8<sup>e</sup> rang pour le PIB par emploi. La Lorraine, le Languedoc-Roussillon, le Nord- Pas-de-Calais sont également fortement impactés.

Graphique 3. Décomposition du PIB par habitant, régions de province, 2011



Source : INSEE.

Que se cache-t-il derrière le ratio « emploi par habitant » ? On peut, là encore, procéder à une décomposition statistique simple de la forme suivante :

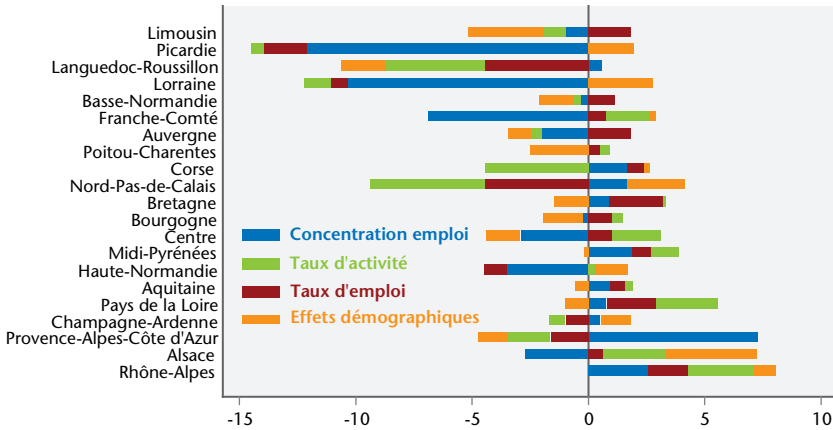
$$\frac{E}{H} = \frac{E}{PAO} \frac{PAO}{PA} \frac{PA}{PEAT} \frac{PEAT}{H}$$

Avec  $H$  le nombre d'habitants,  $E$  les actifs occupés en région (qu'ils y résident ou non),  $PAO$  la population active occupée de la région,  $PA$  la population active totale de la région (somme de la population active occupée et des chômeurs) et  $PEAT$  la population en âge de travailler de la région.

Que signifie chacun de ces ratios ?  $E/PAO$  est l'indice de concentration de l'emploi, égal au rapport entre le nombre d'emplois offerts dans une région et les actifs ayant un emploi qui résident dans la région. Il mesure ainsi l'attraction par l'emploi qu'un territoire exerce sur les autres.  $PAO/PA$  est le taux d'emploi du territoire considéré, complément à 1 du taux de chômage ;  $PA/PEAT$  est le taux d'activité ;  $PEAT/H$  est un indicateur démographique de la

région, qui nous renseigne sur la part des personnes qui sont en âge de travailler. Le graphique ci-dessous présente les résultats obtenus pour l'ensemble des régions de province.

Graphique 4. Décomposition du ratio emploi/habitant, régions de province, 2011



Source : INSEE.

Si la Picardie passe de la 20<sup>e</sup> place des régions pour le PIB par habitant à la 8<sup>e</sup> place pour le PIB par emploi, c'est en raison de son « mauvais score » sur le ratio « emploi par habitant », qui résulte lui-même d'un indice de concentration de l'emploi très inférieur à la moyenne. La collecte de données complémentaires nous apprend que ceci est dû au fait que beaucoup des habitants picards en emploi travaillent hors Picardie (17 %), principalement en Île-de-France (13 %). La Lorraine est également fortement impactée, pour une raison similaire, 10 % des lorrains travaillant à l'étranger, principalement au Luxembourg. Pour le Languedoc-Roussillon, c'est un taux de chômage plus fort que la moyenne et le jeu de l'économie résidentielle (présence supérieure à la moyenne de retraités) qui explique son faible ratio emploi par habitant ; pour le Nord-Pas-de-Calais, c'est essentiellement le taux de chômage.

On le voit, les différences de PIB par habitant ne sont pas assimilables à des différences de productivité régionale et l'analyse de la géographie économique ne peut se limiter à une analyse de la géographie de la production : les différences observées s'expliquent aussi par l'existence de déconnexions entre lieux de vie et lieux de travail, par les choix faits par les actifs après le passage à la retraite,



par le mode de fonctionnement des marchés locaux du travail, etc. Il n'en demeure pas moins que la productivité apparente du travail reste sensiblement plus forte en Île-de-France. Mais même le ratio PIB par emploi n'est pas exempt de défauts : il masque différents effets qu'il convient d'analyser.

### **3. Les différences de productivité apparente du travail : effets de composition et effets d'interdépendance**

Comment l'INSEE calcule-t-il le PIB régional ? Il calcule d'abord la valeur ajoutée par branche d'activité, puis ventile cette somme selon la masse salariale. Le PIB par emploi à l'échelle des régions n'est donc absolument pas l'équivalent du PIB par emploi à l'échelle des pays. A notre sens, pour interpréter les différences de PIB régional par emploi, il faut tenir compte de deux effets. Le premier est un effet de composition, le second un effet d'interdépendance.

S'agissant des effets de composition, l'Île-de-France comprend proportionnellement plus d'emplois de secteurs qui produisent beaucoup de valeur ajoutée. Il s'agit plus spécialement des services aux entreprises, pour lesquels l'Île-de-France regroupe 43 % des emplois, et des services aux particuliers (42,5 %). Si cette région est particulièrement productive, c'est parce qu'elle comprend beaucoup d'emplois de service liés à la présence de sièges sociaux de grands groupes, de ministères et grandes administrations et de secteurs d'activité rares tels que la finance ou la mode. C'est aussi parce qu'elle concentre des services à la personne relevant du luxe, dont la présence est due à la concentration de population à très hauts revenus dans certaines parties de la région.

Pour mesurer l'impact de la structure sectorielle régionale, une possibilité consiste à mettre en œuvre une analyse structurelle-résiduelle, qui permet de dissocier, dans l'écart total de productivité entre une région donnée et l'ensemble de référence, l'écart que l'on peut attribuer au jeu des spécialisations (écart structurel) et l'écart lié aux spécificités régionales (écart dit « résiduel » ou « géographique »). Pour l'année 2011, en nous appuyant sur des données d'emploi et de valeur ajoutée par secteur d'activité<sup>3</sup>, nous obtenons les résultats suivants :

Tableau 1. La « surproductivité » de l'Île-de-France en 2011

Indicateur	Valeur
Nombre d'habitants	11 884 915
Nombre d'emplois	5 655 059
PIB par habitant	45 299
PIB par emploi	95 202
PIB par habitant (France=100)	163
PIB par emploi (France=100)	129
PIB par emploi hors effet de composition (France=100)	120

Source : INSEE.

Le traitement de ces données montre que si l'Île-de-France dégage une valeur ajoutée par habitant de 63 % supérieure à la moyenne, son « score » baisse à environ 30 % si on divise la valeur ajoutée par l'emploi et à 20 % en éliminant les effets de composition sectorielle.

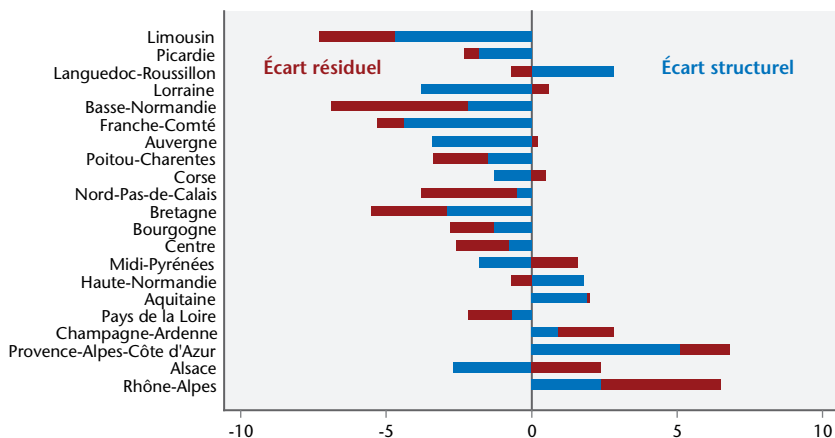
Appliquée à l'ensemble des régions de province par rapport à la moyenne des régions de province, toujours pour l'année 2011, nous obtenons le graphique ci-dessous. Les effets de composition expliquent une bonne part des différences observées, pour la majorité des régions, ce qui témoigne des logiques de division interrégionale de l'activité productive.

On pourrait bien sûr arguer du fait que ces effets de composition résultent eux-mêmes d'effets antérieurs de productivité : si l'Île-de-France détient des avantages de productivité dans certains secteurs d'activité et si le marché fonctionne, alors on doit observer *ex post* une répartition des activités entre les régions qui reflète les productivités relatives. Notre sentiment, cependant, est que la géographie des activités spécifiques à l'Île-de-France (finance, mode, ministères, grandes administrations, ...) doit plus à l'histoire institutionnelle et politique du pays qu'au libre jeu du marché...

À cette composition des branches d'activité s'ajoute une composition des types d'emplois. L'Île-de-France concentre tout particulièrement les rémunérations très élevées, celles des cadres de la finance qu'a étudié Olivier Godechot (2013)<sup>4</sup> et celles de cadres

3. Nous avons exploité des données Insee disponibles au niveau 1 de la Nomenclature des activités françaises (NAF rév. 2, 2008), qui fournit des informations pour 17 secteurs d'activité.

**Graphique 5. Impact de la composition sectorielle sur les différences de PIB par emploi, régions de province, année 2011**



Source : INSEE.

dirigeants qui, comme l'écrit Thomas Piketty (2013) « sont dans une large mesure en capacité de fixer leur propre rémunération (...) souvent sans relation avec leur productivité individuelle, au demeurant très difficile à estimer au sein d'organisations de grande taille » (pages 52-53). L'analyse des données de Piketty sur l'évolution des inégalités salariales depuis le milieu des années 1990 est à cet égard sans ambiguïté : la part dans les salaires du 1 % des salaires les plus élevés a augmenté de 27,4 % de 1995 à 2007, pour se stabiliser depuis la crise.

Or, il s'avère que les PIB sont régionalisés sur la base des masses salariales versées. Ceci ne pose pas de problème particulier pour les entreprises mono-régionales, mais pour les entreprises multi-régionales, nombreuses, ceci conduit à affecter une part importante de leur valeur ajoutée aux régions qui accueillent les établissements qui pèsent le plus dans les salaires versés. Cela va avantager les

4. « La part des salariés de la finance au sein du centile et plus encore du millime d'Île-de-France a très fortement crû, passant dans le premier cas de 6 % en 1976 à 21 % en 2007 et dans le second cas de 5 % à 37 %, alors que dans le même temps la part de ce secteur n'a guère varié au sein des échelons les plus élevés de la hiérarchie des salaires de province. » (p. 32) « Nous pouvons donc conclure que la hausse des inégalités salariales en France, depuis le milieu des années 1990 (...), est essentiellement due à la hausse des inégalités en Île-de-France, laquelle est elle-même due pour une grande part (aux deux tiers) à la hausse des hauts salaires dans le secteur financier » (p.34).

établissements les moins capitalistiques des entreprises, mais aussi, et surtout, ceux qui accueillent les salariés bénéficiant des plus hauts revenus. De ce fait, si une proportion importante des très hauts revenus est localisée en Île-de-France, alors une partie de la surproductivité apparente de la région capitale pourrait provenir de cette géographie des hauts revenus. Pour approcher l'importance de ce phénomène, nous avons exploité les données DADS de 2007 à 2011, qui nous donnent des informations sur les emplois occupés au lieu de travail<sup>5</sup>. Nous avons d'abord calculé la part de l'Île-de-France dans l'ensemble des postes, dans l'ensemble des salaires versés, puis dans les hauts salaires (10 %, 1 % et 0,1 % des plus hauts salaires).

**Tableau 2. Part de l'Île-de-France dans les hauts salaires**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Postes</b>	25,1	25,3	26,4	25,1	25,1
<b>Salaires versés</b>	31,8	31,8	32,6	30,9	31,0
<b>10 % des plus hauts salaires</b>	48,6	49,0	48,7	47,4	46,8
<b>1 % des plus hauts salaires</b>	64,8	64,6	63,7	63,8	64,8
<b>0,1 % des plus hauts salaires</b>	79,2	79,4	77,0	75,8	78,7

Source : DADS.

L'Île-de-France concentre une part très importante des très hautes rémunérations, part stable depuis 2007, ce qui est cohérent avec les chiffres avancés par Piketty (2013). Une analyse par secteur montre que cette concentration est encore plus forte pour le secteur « Activités financières et d'assurance » (78,1 % du 1% supérieur et 85,8 % du 0,1% supérieur) et le secteur « Activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie, de contrôle et d'analyses techniques » (77,3 % du top 1 % et 87,7 % du top 0,1 %), secteur qui se décompose plus finement dans la nomenclature A88 non disponible dans les DADS entre « Activités juridiques et comptables », d'une part et « Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion », d'autre part.

5. L'Insee fournit deux fichiers : le fichier « postes », que nous utilisons ici, donne de l'information au lieu de travail. Le fichier « salariés » donne de l'information au lieu de résidence.

Si l'on s'intéresse aux professions et catégories socioprofessionnelles, on peut rechercher les professions qui manifestent des différences importantes de salaire moyen entre l'Île de France et les autres régions (tableau 3).

**Tableau 3. Les 20 professions et catégories socioprofessionnelles présentant les plus importantes différences de salaires entre l'Île-de-France et les autres régions**

Professions et catégories socioprofessionnelles	Salaire moyen en Île-de-France	Salaire moyen dans le reste du pays	Ratio salaire moyen IdF/ Reste pays
<b>Chefs de grande entreprise de 500 salariés et plus</b>	168 931	70 680	2,39
<b>Cadres des marchés financiers</b>	105 805	46 762	2,26
<b>Artistes dramatiques</b>	52 543	26 517	1,98
<b>Personnes exerçant un mandat politique ou syndical</b>	19 657	10 137	1,94
<b>Artistes du cirque et des spectacles divers</b>	33 667	18 326	1,84
<b>Directeurs, responsables de programmation et de production de l'audiovisuel et des spectacles</b>	55 876	33 499	1,67
<b>Avocats</b>	90 498	55 000	1,65
<b>Cadres d'état-major administratifs, financiers, commerciaux des grandes entreprises</b>	127 695	78 070	1,64
<b>Chefs d'entreprise de services, de 10 à 49 salariés</b>	103 925	63 554	1,64
<b>Cadres commerciaux de la banque</b>	61 443	38 419	1,60
<b>Chefs d'établissements et responsables de l'exploitation bancaire</b>	76 743	49 137	1,56
<b>Artistes de la musique et du chant</b>	42 196	27 299	1,55
<b>Chefs de moyenne entreprise, de 50 à 499 salariés</b>	93 710	64 361	1,46
<b>Maîtres auxiliaires et professeurs contractuels de l'enseignement secondaire</b>	29 737	20 963	1,42
<b>Agents administratifs des collectivités locales</b>	17 692	12 534	1,41
<b>Officiers et cadres navigants techniques et commerciaux de l'aviation civile</b>	104 647	76 105	1,38
<b>Chefs d'entreprise commerciale, de 10 à 49 salariés</b>	81 769	59 622	1,37
<b>Ingénieurs et cadres des achats et approvisionnements industriels</b>	56 455	41 576	1,36
<b>Ouvriers d'art</b>	23 261	17 138	1,36
<b>Conducteurs de voiture particulière</b>	20 183	14 945	1,35

Source : DADS 2010.

On retrouve sans surprise les dirigeants de grandes entreprises ou de sociétés de services, les cadres des marchés financiers et de la banque, ainsi que certaines professions du secteur culturel et les

pilotes et cadres de l'aviation civile. On trouve aussi des métiers de service comme les conducteurs de voiture particulière (certainement beaucoup plus « productifs » lorsqu'ils exercent leurs talents en Île de France). Les principaux décalages de salaires (apparaissant donc comme des écarts de « productivité » dans certaines interprétations), se concentrent donc sur des fonctions liées aux sièges de grandes entreprises, au secteur financier et à certaines industries culturelles.

Afin d'estimer de façon plus systématique l'impact des effets de composition des branches et des métiers, ainsi que de la concentration des hauts revenus en Île-de-France, nous avons adopté la stratégie empirique suivante : sur la base des données individuelles du fichier « postes » des DADS 2011, nous avons régressé les salaires sur une indicatrice Île-de-France, sur des indicatrices sectorielles et sur des indicatrices métiers. Ceci pour l'ensemble des observations, puis sur l'ensemble moins les 0,1 %, les 1 %, les 5 % et les 10 % des plus hauts salaires (tableau 4).

En dehors de tout effet de composition et d'effet de concentration des revenus, le fait de travailler en Île-de-France procure, en moyenne, un revenu supérieur de 6 492 euros brut par an, soit une sur-rémunération de 34 % d'après les données DADS, un chiffre cohérent avec la surproductivité apparente du travail de l'Île-de-France observée plus haut sur la base des données régionalisées de PIB par emploi, d'environ 30 %.

**Tableau 4. La disparition de la surproductivité apparente du travail en Île-de-France\***

	coefficient (en euros)	R <sup>2</sup> ajustés
<b>Ensemble des postes</b>	2 458	0,361
sans les 0,1 % supérieurs	1 746	0,478
sans les 1 % supérieurs	907	0,482
sans les 5 % supérieurs	139	0,434
sans les 10 % supérieurs	-208	0,398

\* Tous les coefficients sont significatifs au seuil de 1 %.

Source : DADS, 2011.

La simple introduction d'indicatrices sectorielles et de métiers fait tomber la sur-rémunération en Île-de-France de plus de 6 000 euros à moins de 2 500 euros, soit environ 200 euros par

mois, signe de l'importance des effets de composition. Si l'on exclut du traitement les très hautes rémunérations, l'avantage d'une localisation dans la région capitale s'estompe, voire disparaît pour s'inverser, dès lors qu'on exclut des calculs les 5 à 10 % des plus hautes rémunérations. Et encore, nous n'intégrons pas dans ces calculs les différences régionales de niveau de prix, clairement à l'avantage des régions de province<sup>6</sup>, si bien qu'il nous semble que nous ne pouvons conclure qu'à l'absence de surproductivité intrinsèque de la région capitale...

Pourquoi certains emplois ou activités sont-ils particulièrement présents en Île-de-France et absents ou plus rares dans les autres régions françaises ? Cette région présente deux caractéristiques, qui résultent d'une construction historique de longue durée : d'une part, c'est la capitale d'un pays dont l'administration est à la fois très centralisée et très concentrée, et d'autre part, c'est une grande métropole très accessible, ce qui lui permet d'accueillir des activités à marché mondial relativement rares, comme la mode par exemple (Godart, 2010). De ce fait, la notion de PIB régional est difficile à interpréter, comme le soulignait le géographe Philippe Estèbe dans un entretien à *Libération* daté du 6 août 2013 : « Notre système économique est très fortement intégré et ce sont les politiques publiques qui, depuis cinquante ans, ont fabriqué cette intégration. Ce ne sont pas les Hauts-de-Seine qui ont produit les Hauts-de-Seine, c'est l'État. Les économies régionales étant très peu autonomes, cela rend la notion de PIB territorial très difficile à caractériser. (...) Un grand groupe de BTP comme Colas a son siège à Boulogne dans les Hauts-de-Seine. Mais son chiffre d'affaires, ce sont des milliers de travaux partout en France. Imaginer les Hauts-de-Seine autonomes avec un PIB en propre veut dire qu'ils se retrouveraient flottants en l'air ».

Pour toutes ces raisons, si le Limousin (par exemple) a un PIB par habitant plus faible que l'Île-de-France, ce n'est parce que ses élus ont été de mauvais gestionnaires, ou que ses habitants sont paresseux, inefficaces et peu entrepreneurs, c'est parce que l'évolution du pays sur plusieurs siècles a produit une certaine répartition des activités sur le territoire qui a fait du Limousin une région

---

6. L'insee estime ainsi que le niveau des prix à la consommation est supérieur de 13 % en Île-de-France par rapport aux régions de province (source : *Insee Première*, 2008, n° 1210).

plutôt rurale. Imaginer que toutes les régions françaises pourraient avoir la productivité de l'Île-de-France n'a pas de sens. C'est un peu comme si l'on affirmait que si tous les Français voulaient bien se donner la peine d'obtenir la même rémunération que les dirigeants du CAC40, il y aurait moins de misère dans le pays.

#### 4. Les limites de l'économie géographique

Sur la base des conclusions supposées de la « nouvelle économie géographique », Davezies et Pech (2014) concluent à l'accroissement des logiques de concentration des activités économiques. « Depuis 1980, (...), l'équilibre territorial est (...) doublement menacé d'un côté par le déclin des régions industrielles qui avaient été les grandes gagnantes du cycle antérieur, et de l'autre par les nouveaux avantages comparatifs des « régions métropolitaines » tels que les définit la « Nouvelle Géographie Economique » derrière des auteurs comme Paul Krugman » (p. 7-8). Davezies (2012) renchérit en expliquant que « la compétitivité des pays industriels se trouverait donc dans des grandes villes toujours plus denses et fluides, et de moins en moins dans les territoires périphériques ou diffus » (p. 88). Certains auteurs relevant de ce courant de pensée délivrent un message similaire, notamment Askenazy et Martin qui s'appuient sur les résultats empiriques sur données françaises pour préconiser la concentration de l'activité dans quelques lieux mais, comme nous allons le montrer, ils tirent des préconisations très fortes de résultats très nuancés.

Que nous dit précisément la nouvelle économie géographique ? Elle explique effectivement que la concentration spatiale permettrait de bénéficier de rendements croissants et de réduire les coûts de transaction. Plus précisément, la concentration spatiale, synonyme d'accroissement de la taille du marché local, permettrait une mutualisation de certains besoins, une meilleure spécialisation des organisations grâce à une division plus fine du travail entre elles et un meilleur appariement sur le marché du travail. Elle faciliterait également la circulation des connaissances tacites grâce aux interactions de face-à-face. Mais à ces forces de concentration s'opposent des forces de dispersion, liées à l'émergence de problèmes de congestion, de pollution, mais aussi d'effets prix, qu'il s'agisse du marché du logement (hausse du prix du foncier) ou



du marché du travail (hausse des salaires). Au final, l'économie géographique ne conclut pas au nécessaire accroissement de la concentration des activités : elle explique que l'évolution de la répartition spatiale des activités dans le temps dépend du poids respectif des forces de concentration et des forces de dispersion. L'enjeu est donc de les mesurer précisément, en distinguant éventuellement selon le type d'activité étudié.

Sur son versant empirique, les résultats de la nouvelle économie géographique invitent plutôt, selon nous, à relativiser très fortement le leitmotiv de la concentration. Combes et Gobillon (2014), qui ont recensé tout un ensemble d'études menées sur des villes des pays développés, montrent certes l'existence de gains de productivité statistiquement significatifs, en moyenne de 1 % à 5 %, mais c'est au prix d'un doublement de la taille des villes. Duranton *et al.* (2008) parviennent au même résultat sur données françaises. D'autres travaux montrent en outre que la relation n'est pas si simple : Combes *et al.* (2009), d'abord, montrent à partir de données de longue période couvrant l'ensemble du vingtième siècle que, si l'activité s'est effectivement concentrée sur une première période, elle s'est déconcentrée sur la deuxième période, suivant en cela une courbe en cloche, que ce soit pour l'industrie ou pour les services. La première période serait donc caractérisée par une domination des forces de concentration sur les forces de dispersion ; la deuxième période par une domination des forces de dispersion sur les forces de concentration. Dans l'étude de Duranton *et al.* (2008) déjà citée, les auteurs montrent également que si l'on veut que la valeur ajoutée des entreprises augmente, ce n'est pas en favorisant leur concentration géographique que l'on gagne le plus : selon le découpage sectoriel et géographique retenu, augmenter d'un écart-type la dotation en capital des entreprises conduirait à un accroissement compris entre 29,9 % et 34,2 % de leur valeur ajoutée ; augmenter d'un écart-type leur dotation en travail conduirait à un accroissement compris entre 64,5 % et 75,2 % de cette même valeur ajoutée ; augmenter leur concentration dans une même zone d'emploi d'un écart-type permettrait de dégager une augmentation de 9,3 % à 17,6 % de la valeur ajoutée. Soutenir l'investissement dans le capital physique ou humain semble donc être une stratégie autrement plus payante que le soutien à la concentration géographique des entreprises. Martin *et al.* (2011), toujours sur données françaises,

identifient également un effet statistiquement significatif, mais non linéaire : en moyenne, la productivité d'un secteur augmenterait avec le nombre de salariés présent dans le même département jusqu'à un effectif de 1 000 salariés, pour descendre ensuite, suivant en cela une courbe en cloche. Ils montrent également que ces gains à l'agglomération sont bien internalisés par les entreprises, ce qui les conduit à conclure de la manière suivante : « Consequently, the gains we can expect from more policy-induced clustering are, at least in the short-run, relatively small. The comparison between an estimated geographical distribution of plants that would maximize productivity and the one that is actually observed suggests no large gap, at least in the French case. It points neither to a situation where geography is too concentrated/specialized nor to a geography that needs more clustering » (p. 192-194), propos qui tranchent sensiblement avec les affirmations d'Askenazy et Martin (2015).

Il s'agit donc de résultats nuancés qui, de plus, éludent une question essentielle si d'aventure une politique active de concentration de l'activité était menée : quels seraient les coûts éventuels d'une telle politique, en termes de montée des inégalités de revenu, de ségrégation spatiale, de congestion, ... ? Combes et Lafourcade (2012) signalent qu'il s'agit-là d'un chantier de recherche qui reste ouvert : « si la littérature mesurant de tels bénéfices a énormément progressé au cours de la dernière décennie, les travaux empiriques s'intéressant aux coûts de l'urbanisation restent encore très embryonnaires » (p. 56). Askenazy et Martin (2015) le reconnaissent, mais expliquent que la mesure de ces coûts suppose de déployer d'autres méthodologies, si bien que « les questions relatives aux ségrégations urbaines (...) sont renvoyées à des travaux ultérieurs » (p. 2).

Au-delà des résultats obtenus, plutôt nuancés donc, il convient de s'interroger sur les problèmes de données et de méthodes auxquels sont confrontés les chercheurs, qui conduisent à la plus grande prudence dans l'interprétation, et encore plus dans les préconisations. Prenons l'exemple de l'étude de Martin *et al.* (2011). Les données mobilisées, qui portent sur la période 1996-2004, sont issues de l'enquête annuelle d'entreprise. Première limite, l'étude est restreinte aux entreprises de plus de 20 salariés et, pour celles-ci, à leurs établissements de plus de 10 salariés. Deuxième limite, ils enlèvent les établissements qui pendant la

période ont changé de zone géographique ou de secteur d'activité (soit 5 % des observations). Troisième limite, l'étude se focalise sur l'industrie manufacturière, hors industrie agro-alimentaire, qui n'est pas traitée car les données proviennent d'une autre source. Quatrième limite, les données sur le capital et la valeur ajoutée ne sont disponibles qu'à l'échelle de l'entreprise. Ce n'est pas un problème pour les entreprises mono-établissement, mais pour les entreprises multi-établissements, on retrouve le problème de la territorialisation du PIB : quelle part de la valeur ajoutée et/ou du capital de l'entreprise doit-on attribuer à chaque établissement ? Les auteurs ont choisi de la répartir au prorata de l'emploi de chaque établissement. Cinquième limite, les chiffres qu'ils avancent sont une moyenne, plus précisément le gain net moyen résultant du jeu des forces de concentration d'une part et des forces de dispersion d'autre part ; autrement dit, ils font l'hypothèse que tous les secteurs sont sensibles de la même manière aux économies d'agglomération. Reproduire la même méthodologie à une échelle sectorielle n'est pas possible, les données étant insuffisantes. Or, on l'a vu, les territoires sont marqués par des logiques fortes de spécialisation, si bien qu'avancer des préconisations sur la base de résultats moyens est difficilement recevable.

Précisons bien qu'il ne s'agit pas de dire que les auteurs ont fait des erreurs de méthode ou auraient pu procéder de manière plus efficace : ils ont procédé au mieux de ce qu'ils pouvaient faire, compte-tenu des données disponibles et des méthodes qu'ils souhaitaient mobiliser. Mais il est clair qu'elles invitent à la plus grande prudence dans les commentaires, comme ils le reconnaissent d'ailleurs eux-mêmes : « we are aware that this strategy is not without raising concerns. (...) This is why (...) the main result of the paper, the one of the bell shape curve, holds for different samples that are not subject to this capital or value added rule » (p. 185).

## **5. Métropolisation et croissance de l'emploi : l'absence d'effet taille**

Pour Davezies et Pech (2014), la concentration spatiale est la clé du développement économique : « ce succès métropolitain croissant est assez nettement corrélé à la taille des villes » écrivent-ils

page 19 même s'ils ajoutent pour nuancer un peu « mais aussi à leur composition sociale ».

Leur propre analyse empirique ne montre pourtant pas que les métropoles sont plus performantes. Quelques-unes (Toulouse, Bordeaux, Nantes, Lyon, Montpellier) semblent particulièrement dynamiques, mais, dans le même temps, pour d'autres (Paris, mais aussi Lille, Nice, Grenoble, Strasbourg), la situation paraît moins favorable. Pour les auteurs, ces métropoles auraient raté leur métropolisation : « si la métropolisation s'est déployée en France, c'est de manière contrariée... » (p. 8). Mais le succès généralisé des métropoles ne saurait tarder : « après deux ou trois décennies de « métropolisation » contrariée, nous risquons de connaître, tardivement, une « vraie » métropolisation » (Davezies, 2012, p. 90). Leur raisonnement est donc en grande partie tautologique : les métropoles étant censées être plus performantes, si une grande ville ne l'est pas, c'est qu'elle n'est pas une métropole. Par ailleurs, à aucun moment les auteurs ne s'interrogent sérieusement sur les espaces non métropolitains qui pourraient être dynamiques du point de vue de l'économie productive.

Comment procéder, alors ? Pour identifier d'éventuels effets produits par la taille économique initiale des territoires, nous nous appuyons sur des données Insee, par zone d'emploi, entre 1999 et 2011. Les estimations d'emploi sont calculées pour les 321 zones d'emploi de France métropolitaine et des Dom (non compris Mayotte) et les 22 parties régionales des 11 zones d'emploi interrégionales de métropole. L'emploi salarié est détaillé en cinq postes (agriculture, industrie, construction, tertiaire marchand, tertiaire non marchand), l'emploi non salarié constitue un sixième poste. Afin de respecter les découpages régionaux, nous avons inclus dans la base les 22 parties régionales des 11 zones d'emploi interrégionales plutôt que ces 11 zones d'emploi interrégionales. De plus, nous n'avons retenu que les zones de France métropolitaine, soit, au final, 315 zones d'emploi<sup>7</sup>.

L'objectif de départ est de répondre à la question suivante : la croissance des zones d'emploi est-elle plus forte lorsque la taille initiale de la zone est élevée ? La base de données permet cependant de tester d'autres effets : i) des effets sectoriels : la croissance de l'emploi est-elle plus forte si elle est plus ou moins spécialisée, initialement, dans tel ou tel secteur ? ii) des effets que nous

qualifions « d'inertie » : la croissance sur une période récente est-elle dépendante de la croissance sur la période antérieure ? iii) des effets macro-régionaux : le fait d'appartenir à tel ou ensemble territorial plus large favorise-t-il, ou à l'inverse pénalise-t-il, la croissance des territoires concernés ? Pour mesurer les effets d'inertie, il convient de découper la période 1999-2011 en deux sous-périodes. Deux possibilités s'offrent à nous : i) découpage en deux sous-périodes d'amplitude égale : 1999-2005 et 2005-2011, ii) ou découpage tenant compte de la crise économique de 2008 : 1999-2008 et 2008-2011. Les estimations seront effectuées selon ces deux découpages.

Quelques données de cadrage, d'abord : le taux de croissance annuel moyen entre 1999 et 2011 est de 0,63 % pour l'ensemble des zones, 0,45 % pour la plus grande de ces zones d'emploi, Paris, qui représente à elle seule 14 % de l'emploi en 1999 et donc de 0,66 % pour l'ensemble des zones hors Paris. La carte suivante présente la répartition des taux de croissance par zone d'emploi (hors zone d'emploi de Paris) ; la couleur des cercles renseigne sur le taux de croissance annuel moyen des zones, la taille des cercles sur la taille économique initiale des zones en 1999, mesurée par le nombre total d'emplois.

On observe l'évolution beaucoup plus favorable de tout le littoral français, ainsi que du quart sud-est de la France. *A contrario*, la croissance de l'emploi est relativement plus faible dans un grand quart nord-est. Difficile de lire sur cette carte un lien étroit entre taille économique des zones et dynamique de l'emploi, des zones de toute taille connaissant des dynamiques favorables, ce que nous allons vérifier en testant une modélisation économétrique.

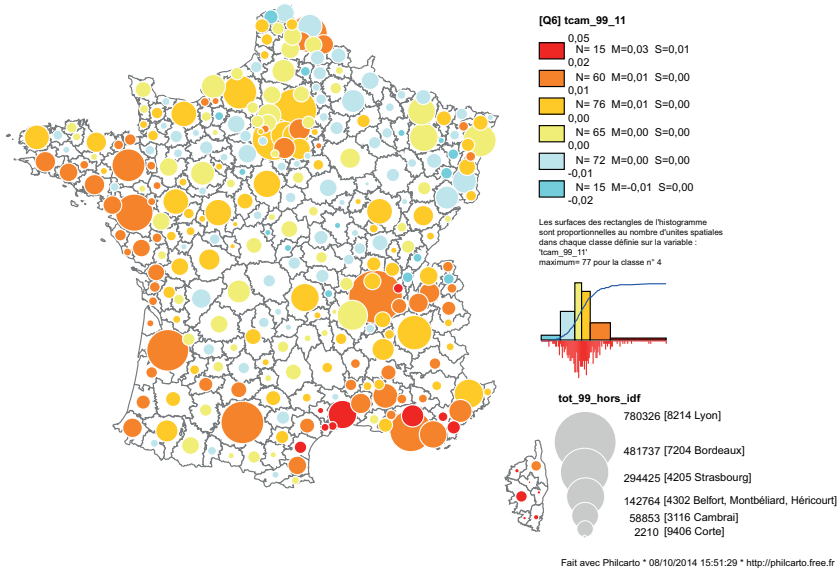
Nous proposons plus précisément de tester le lien entre le taux de croissance annuel moyen de l'emploi de différentes périodes (2005-2011 ; 2008-2011) et la taille de la zone à la date initiale, mesurée par le nombre total d'emplois à cette même date. Afin

---

7. Le découpage en zones d'emploi présente l'intérêt de reposer en partie sur un critère économique. Il souffre cependant de certaines limites : dans un travail plus approfondi, on pourrait notamment regrouper certaines zones d'emploi afin de dessiner les contours d'ensemble plus vastes, correspondant mieux à la réalité économique observée. En ce qui concerne la région parisienne en particulier, il pourrait s'avérer utile de regrouper plusieurs zones d'emploi. Nous avons préféré conserver pour cette analyse le découpage INSEE, en considérant que la zone d'emploi de Paris inclut plus de 100 communes et regroupe l'essentiel des sièges sociaux et des activités qui sont spécifiques de la capitale.

d'identifier d'éventuelles non linéarités, nous introduisons dans l'équation non seulement la taille, mais aussi la taille au carré (modèle 1). Nous introduisons ensuite les autres variables explicatives présentées plus haut (modèle 2).

**Carte 1 : La croissance de l'emploi des zones d'emploi sur la période 1999-2011**



*Note* : Les valeurs définissant les bornes des classes de taux de croissance sont la valeur minimale, le 5e percentile, les trois quartiles, le 95e percentile et la valeur maximale.

*Source* : INSEE.

La taille exerce un effet significatif, linéaire et positif, sur la période 2005-2011, mais cet effet disparaît sur 2008-2011. L'effet observé sur 2005-2011 n'explique cependant qu'une part très faible de la variance totale, moins de 5 %. Au final, force est de constater que le lien entre taille initiale des zones et croissance future de l'emploi est des plus faibles. L'introduction d'autres variables explicatives améliore considérablement la part de la variance expliquée. Une spécialisation initiale dans l'industrie et/ou dans le tertiaire non-marchand plutôt que dans le tertiaire marchand (modalité de référence) affecte négativement le taux de croissance futur des zones d'emploi. A contrario, une spécialisation dans le secteur de la construction l'affecte positivement. Les résultats pour l'agriculture et pour les non-salariés sont plus instables. On remarque égale-

ment le poids de l'histoire : les zones qui, sur la première période, connaissent une croissance plus forte (respectivement plus faible) que la moyenne, connaissent toujours une croissance plus forte (plus faible) sur la deuxième période, signe d'une relative inertie de la géographie de la création d'emplois. L'analyse des coefficients régionaux (non repris dans le tableau) montre enfin que cinq régions exercent, sur les deux périodes, un impact significatif sur la croissance des zones d'emplois qui les composent : la Bretagne, l'Aquitaine, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, PACA et la Corse, auxquelles on pourrait ajouter la région Centre, Poitou-Charentes et Midi-Pyrénées (effet significatif, mais seulement sur 2005-2011). Autrement dit, il s'agit des régions de l'Ouest et du Sud, ce qui confirme l'impression d'ensemble qui se dégagait de la Carte 1 : La croissance de l'emploi des zones d'emploi sur la période 1999-2011. Au total, les spécialisations initiales, l'histoire et l'appartenance à des macro-régions plus ou moins dynamiques semblent bien plus structurantes que la taille des territoires.

**Tableau 5. Analyse économétrique du taux de croissance de l'emploi par zone d'emploi**

	Modèle 1		Modèle 2	
	2005-2011	2008-2011	2005-2011	2008-2011
Taille	0,0319 **	-0,0007	0,0404 ***	0,0207
Taille au carré	-0,0209	0,0176	-0,0374 **	-0,0147
Agriculture			0,058 **	0,127 ***
Industrie			-0,022 **	0,004
Construction			0,242 ***	0,086 *
Tertiaire marchand			Réf.	Réf.
Tertiaire non marchand			-0,028 ***	-0,011
Non-salariés			-0,043 **	-0,010
Croissance passée			0,089 **	0,206 ***
Constante	-0,002 **	-0,002 ***	-0,005	-0,011
indicatrices régions	non	non	oui	oui
Nb. d'obs.	314	314	314	314
R <sup>2</sup>	0,0464	0,0083	0,5695	0,5241

Source : Calculs des auteurs.

## 6. Conclusion

La thèse de l'avantage économique des grandes agglomérations souffre de faiblesses importantes. Si l'analyse de l'évolution de la composante résidentielle de la dynamique économique proposée par Davezies et Pech (2014) n'est pas sans intérêt, leur analyse de sa composante dite « productive », qui les conduit à plaider pour un soutien renforcé à la métropolisation, ne nous paraît pas défendable. Les études relevant de l'économie géographique ne nous semblent pas plus convaincantes : elles montrent l'existence d'effets de faible ampleur, dont l'interprétation doit de plus être nuancée compte-tenu des problèmes liés aux données disponibles.

D'autres versants de l'analyse avancée par Davezies et Pech (2014) et reprise dans la première partie de la note d'Askenazy et Martin (2015) mériteraient d'être discutés : l'histoire de la géographie de la production qu'ils proposent, notamment l'idée d'une concentration croissante de la « matière grise » dans les métropoles, masque la diversité des formes de l'innovation et de ses territoires, comme le montrent clairement tous les travaux relevant de l'économie, de la géographie et de la sociologie de l'innovation. L'hypothèse même d'une concentration géographique croissante de la « matière grise » est contestable empiriquement, comme le montrent Grossetti *et al.* (2013a, 2013b) dans leurs analyses de la géographie de la recherche, où ils concluent à l'inverse à un processus de déconcentration géographique dans la très grande majorité des pays du monde.

Il n'en demeure pas moins qu'une lecture plus nuancée de certains des résultats produits par les auteurs ne manque pas d'intérêt : certaines macro-régions de l'ouest et du sud de la France présentent des « performances » plus élevées que la moyenne. À l'inverse et surtout, une partie importante des territoires d'un grand quart nord-est semble souffrir particulièrement, ce qui pose des questions importantes en termes d'action publique. S'interroger sur les modalités d'une relance de l'activité sur ces territoires devient d'une urgente nécessité.

Il resterait maintenant à reconnaître l'existence de potentialités hors métropoles et surtout, et c'est ce à quoi nous aimerions que notre analyse conduise : se débarrasser de l'allant de soi, tellement structurant aujourd'hui, mais tellement erroné empiriquement,



consistant à affirmer que « plus on est grand, plus on est performant », que ce soit dans le domaine des régions, des métropoles, des universités ou bien des entreprises.

## Références

- Askenazy P. et P. Martin, 2015, « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire », *Note du CAE*, 20.
- Combes P.-P. et L. Gobillon, 2014, « The Empirics of Agglomeration Economies », *PSE Working Papers*, 2014-31, <halshs-01071761>
- Combes P.-P., M. Lafourcade, J.-F. Thisse et J.-C. Toutain, 2009, « Paris et le désert français ? », *Télos*, <http://www.telos-eu.com/>
- Crozet M. et M. Lafourcade, 2009, *La nouvelle économie géographique*, Repères, la Découverte.
- Combes P.-P. et M. Lafourcade, 2012, *Revue de la littérature académique quantifiant les effets d'agglomération sur la productivité et l'emploi*, Rapport pour la Société du Grand Paris.
- Davezies L., 2008, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, La République des Idées, Seuil.
- Davezies L., 2012, *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale*, la République des Idées, Seuil.
- Davezies L. et T. Pech, 2014, « La nouvelle question territoriale », *Terra Nova*.
- Durantont G., 1997, « La nouvelle économie géographique : agglomération et dispersion », *Économie et Prévision*, 131 : 1-24.
- Durantont G., P. Martin, T. Mayer et F. Mayneris, 2008, *Les Pôles de Compétitivité : que peut-on en attendre ?*, CEPREMAP, Éditions Rue d'Ulm.
- Épaulard A. et C. Gilles, 2014, *Quelle France dans dix ans ? Investir dans le redressement économique*, Rapport France Stratégie.
- Godart F., 2010, *Sociologie de la mode*, Repères, la découverte, Paris.
- Godechot O., 2013, « Financiarisation et fractures socio-spatiales », *L'année sociologique*, 63(1) : 17-50.
- Grossetti M., D. Eckert, Y. Gingras, L. Jégou, V. Larivière et M. Maisonobe, 2013, « La diversification des espaces de production du savoir », *CERISCOPE Puissance*.
- Grossetti M., D. Eckert, Y. Gingras, L. Jégou, V. Larivière et B. Milard, 2013, « Cities and the geographical deconcentration of scientific activity: A multilevel analysis of publications (1987-2007) », *Urban Studies*, 51(10) : 2219-2234.
- Krugman P., 1991, « Increasing Returns and Economic Geography », *Journal of Political Economy*, 99(3) : 483-499.

Martin P., T. Mayer et F. Mayneris, 2011, « Spatial concentration and plant-level productivity in France », *Journal of Urban Economics*, 69(2) : 182-195.

Piketty T., 2013, *Le capitalisme du 21<sup>e</sup> siècle*, 2013, Seuil.

### UN NOUVEAU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ?

<b>Vers un nouveau paradigme des stratégies de développement régional dans l'OCDE</b> . . . . .	147
Joaquim Oliveira Martins et Karen Maguire	
<b>Dynamiques régionales et territoriales face aux chocs économiques</b> . . . . .	169
Arnaud Degorre, Pierre Girard, Roger Rabier	
<b>Le Nord-Pas-de-Calais, entre mutations économiques et développement humain</b> . . . . .	225
Grégory Marlier, Thomas Dallery, Nathalie Chusseau	
<b>Penser les régions avec leurs habitants</b> . . . . .	277
Jacques Lévy	



# VERS UN NOUVEAU PARADIGME DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL DANS L'OCDE<sup>1</sup>

**Joaquim Oliveira Martins**

*OCDE, Université Paris-Dauphine*

**Karen Maguire**

*OCDE*

---

Cet article décrit les principales tendances qui se dégagent en termes de croissance et de convergence entre les régions de l'OCDE. Il discute ensuite les facteurs de croissance au niveau régional et les principaux changements en termes de politique territoriale mise en œuvre dans les pays de l'OCDE. Il termine par une discussion sur l'utilisation des politiques régionales pour un objectif élargi de bien-être.

*Mots clés* : politique régionale, croissance et convergence régionales, bien-être.

---

## 1. Le rôle des régions dans les stratégies de croissance des nations

La plupart des pays de l'OCDE essaient de renouer avec une trajectoire de croissance dans un contexte où la productivité du travail demeure relativement basse en Europe, aux États-Unis et au Japon, autour de 1 % de croissance par an.<sup>2</sup> Nombre des outils macroéconomiques et structurels dont disposent les pouvoirs publics semblent avoir atteint leurs limites et la confiance à l'égard

---

1. Cet article s'inspire très largement des publications de l'OCDE dans le domaine de la politique régionale, notamment les *Perspectives Régionales de l'OCDE 2014* et le *Panorama des Régions de l'OCDE 2013*. Néanmoins, certaines opinions exprimées dans cet article reflètent celles des auteurs et pas nécessairement celles de l'OCDE ou de ses pays membres.

2. Pour une analyse de longue période de la productivité et du PIB par habitant voir Bergeaud, Cette et Lecat (2014, 2015).

de la capacité des autorités à mettre en œuvre des stratégies de sortie de crise a elle-même souffert.

Dans ce contexte, les pays devraient mieux exploiter le potentiel de croissance des régions et des villes. Certes, ces réservoirs de croissance sont souvent inégalement répartis au sein d'un pays. La capitale, où sont concentrés les services, est confrontée à des problématiques différentes de celles que connaissent des villes manufacturières en pleine restructuration. Face à des problèmes communs, certaines villes ont trouvé des voies de reconversion, tandis que d'autres, comme Détroit, rencontrent des difficultés. Parmi les zones rurales, certaines sont en plein essor économique grâce à leurs ressources naturelles, d'autres profitent de l'expansion des zones urbaines, tandis que d'autres encore continuent de souffrir parce qu'elles ont perdu un de leurs principaux employeurs, que leur marché du travail est peu actif ou qu'elles sont géographiquement isolées.

Mais dans de nombreux pays, régions et villes, les marges de manœuvre de la politique économique restent limitées. La situation budgétaire reste tendue, et les administrations infranationales sont placées face à des choix difficiles pour comprimer leurs dépenses, qu'il s'agisse de réduire le personnel enseignant, de fermer des hôpitaux ou de remettre à plus tard l'entretien d'infrastructures vieillissantes. Or, les réponses apportées aujourd'hui détermineront les possibilités de croissance de demain.

Cet article commence par décrire les principales tendances qui se dégagent en termes de croissance et convergence entre les régions de l'OCDE. Il discute ensuite les facteurs de croissance au niveau régional et les principaux changements en termes de politique territoriale. Il termine par une discussion sur l'utilisation des politiques régionales pour un objectif élargi de bien-être.

## 2. Les disparités régionales de revenu continuent de se creuser

Les écarts régionaux en termes de PIB par habitant ont continué à se creuser au cours de la période récente. D'après l'indice de Gini des inégalités entre les régions, les écarts de PIB par habitant entre les régions se sont accrus dans 20 pays de l'OCDE sur 33 sur la période 1995-2010<sup>3</sup>. En pleine crise, pendant la période 2007-2010, c'est en Irlande, République slovaque, au Danemark, en Australie et

en Pologne que l'écart entre les 10 % des régions les plus riches et les 10 % les plus pauvres s'est le plus creusé (de 6 à 15 points de pourcentage) (graphique 1). Il est frappant de constater que ce groupe de pays compte à la fois des pays sévèrement touchés par le ralentissement économique et des pays qui y ont en grande partie échappé (l'Australie et la Pologne n'ont pas connu de récession). La crise a entraîné une réduction du ratio inter-régional dans un nombre substantiel de pays de l'OCDE, dont certains enregistraient une hausse de ce ratio avant 2007-2008.

Pendant, le panel de gauche du graphique 1 montre clairement que la source de convergence la plus fréquente a été un ralentissement encore plus marqué dans les régions les plus riches, plutôt qu'une amélioration des performances dans les plus pauvres. Ce n'est que dans des pays en développement tels que l'Inde et la République populaire de Chine que les régions riches comme les régions pauvres progressent et que ces dernières sont véritablement en train de rattraper leur retard.

Confirmant ces tendances, le schéma de convergence conditionnelle observé sur la période 2000-2008 semble avoir disparu depuis la crise (graphique 2). Les forces qui favorisaient le rattrapage des régions en retard sont affaiblies. Ceci confirme, au niveau régional, des tendances observées au niveau des firmes et des secteurs dans le pays de l'OCDE.

Une étude récente de l'OCDE (2015) conclut que la frontière de productivité continue de se déplacer à peu près au même taux de croissance, mais avec un ralentissement du rattrapage économique. Étant donné que la part la plus importante de la croissance dans un pays est due à l'effet de rattrapage,<sup>4</sup> ceci peut expliquer à la fois pourquoi la croissance agrégée s'est fortement ralentie et les inégalités ont continué d'augmenter. Les causes de cet affaiblissement des mécanismes de diffusion de la croissance restent cependant encore à expliquer.

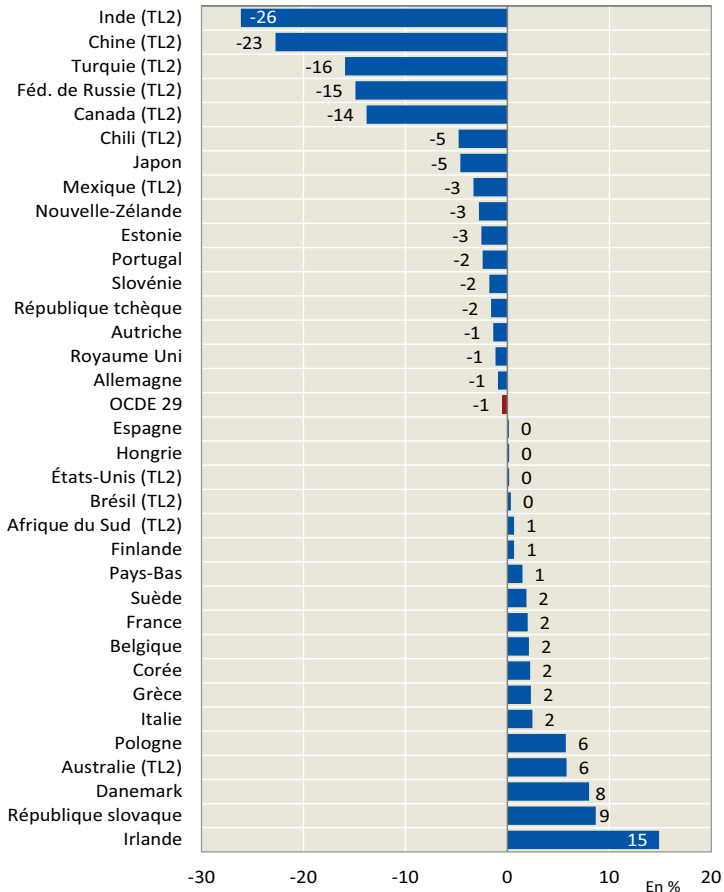
---

3. L'indice de Gini mesure les inégalités entre toutes les régions – en l'occurrence, les régions du niveau TL3 de la classification de l'OCDE – pour un pays donné. La valeur de cet indice est comprise entre 0 et 1, zéro correspondant à l'absence de disparité. L'indice confère une pondération égale à chaque région, indépendamment de sa taille ; les différences de valeurs de l'indice entre les pays peuvent donc être dues en partie à des différences au niveau de la taille moyenne des régions de chaque pays. Pour plus de détails, voir l'Annexe C dans OCDE (2013b).

4. Garcilazo et Oliveira Martins (2015) montrent que les contributions à la croissance par pays se décomposent approximativement en (1/3) pour les régions-frontières et (2/3) pour les régions en rattrapage.

### Graphique 1a. Écart entre les régions les plus riches et les plus pauvres dans les pays de l'OCDE et pays émergents

Changement du ratio entre le PIB par habitant entre le 10 % des régions les plus riches et le 10 % plus pauvres par pays entre 2008-2010



Notes : Première année disponible : 2007 pour l'Inde, la Chine, le Mexique, le Brésil. Valeur ajoutée brute régionale pour la Turquie. PIB régional non disponible pour l'Irlande et Israël. Sauf indication contraire, les régions sont de niveau TL3 (deux échelons administratifs en dessous de l'échelon national).

Source : OECD Regional Outlook, 2014.



### Graphique 1b. Écart entre les régions les plus riches et les plus pauvres dans les pays de l'OCDE et pays émergents

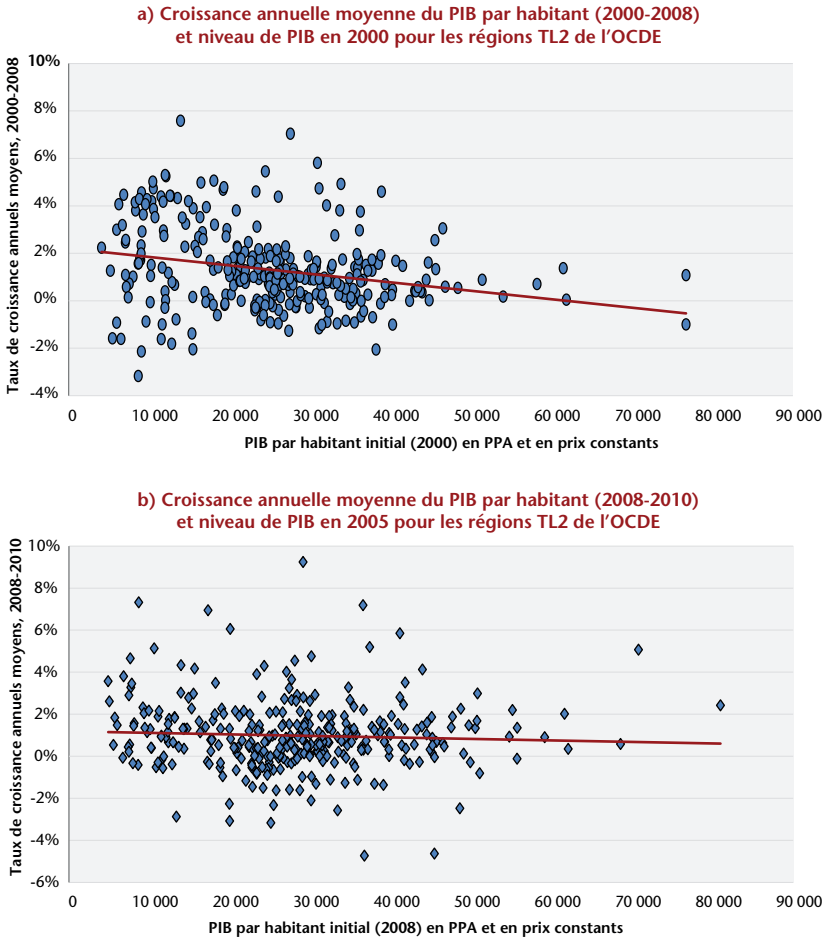
Changement du ratio entre le PIB par habitant entre le 10 % des régions les plus riches et le 10 % plus pauvres par pays entre 2008-2010

Pays	Resserrement de l'écart			Creusement de l'écart		
	Moindre hausse dans les régions riches	Baisse dans les régions riches et hausse dans les régions pauvres	Baisse plus forte dans les régions riches	Moindre baisse dans les régions riches	Hausse dans les régions riches et baisse dans les régions pauvres	Moindre hausse dans les régions pauvres
Inde (TL2)						
Chine (TL2)						
Turquie (TL2)						
Féd. de Russie (TL2)						
Canada (TL2)						
Chili (TL2)						
Japon						
Mexique (TL2)						
Nouvelle-Zélande						
Estonie						
Portugal						
Slovénie						
République tchèque						
Autriche						
Royaume Uni						
Allemagne						
<b>OCDE 29</b>						
Espagne						
Hongrie						
Etats-Unis (TL2)						
Brésil (TL2)						
Afrique du Sud (TL2)						
Finlande						
Pays-Bas						
Suède						
France						
Belgique						
Corée						
Grèce						
Italie						
Pologne						
Australie (TL2)						
Danemark						
République slovaque						
Irlande						

Notes : Première année disponible : 2007 pour l'Inde, la Chine, le Mexique, le Brésil. Valeur ajoutée brute régionale pour la Turquie. PIB régional non disponible pour l'Islande et Israël. Sauf indication contraire, les régions sont de niveau TL3 (deux échelons administratifs en dessous de l'échelon national).

Source : OECD Regional Outlook, 2014.

Graphique 2. La convergence régionale dans la zone OCDE avant et après la crise



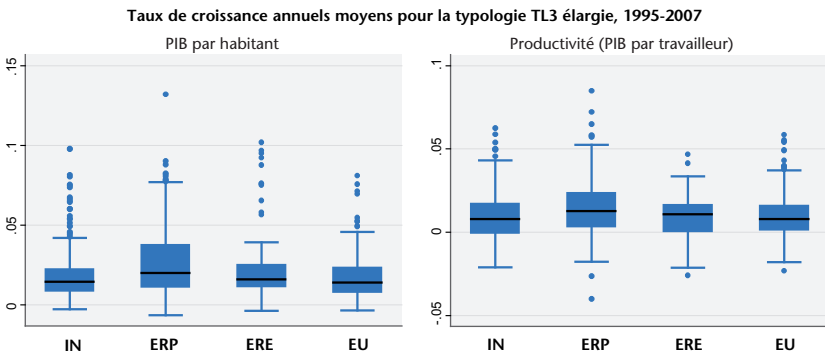
Notes : La région du Nunavut, au Canada, et les régions des Fleuves et d'Arica-et-Parinacota, au Chili, ne sont pas représentées faute de données pour des années comparables. Le Danemark, l'Islande, Israël, la Norvège, la Suisse et la Turquie ne sont pas représentés faute de données pour des années comparables. Années disponibles : Japon (2001-2008), Mexique (2003-2008). Le District de Columbia (États-Unis) n'est pas représenté sur le graphique pour des questions d'affichage, car son PIB par habitant avoisinait 114 815 USD en 2000.

Source : Statistiques régionales de l'OCDE.

Dans ce panorama, les profils de croissance des régions rurales apparaissent plus disparates que ceux des régions urbaines et intermédiaires (graphique 3). Leur sort est souvent déterminé par leurs articulations économiques et démographiques avec les zones urbaines. Avant la crise (1995-2007), ce constat se vérifiait tant en termes de croissance du PIB par habitant que du PIB par personne

occupée (graphique 3). Il est important de noter que les taux de croissance moyen et médian des zones rurales sont comparables à ceux des autres catégories de régions, mais on observe une plus grande variation dans les performances des régions essentiellement rurales. Dans l'ensemble, les régions rurales présentent donc un potentiel de croissance, mais sont également plus vulnérables aux chocs en général ou aux chocs qui touchent leurs secteurs de spécialisation, lesquels peuvent, par exemple, être particulièrement sensibles aux fluctuations des cours des matières premières.

**Graphique 3. Dispersion des taux de croissance régionaux par type de région**



*Note* : La ligne noire à l'intérieur de la boîte représente la valeur médiane, et les valeurs inférieure et supérieure de la boîte les valeurs du 25<sup>e</sup> (Q1) et du 75<sup>e</sup> (Q3) percentiles. Les barres représentent les valeurs adjacentes supérieures et inférieures, qui constituent les valeurs les plus extrêmes de la distribution : respectivement  $Q1-1.5*(Q3-Q1)$  et  $Q3+1.5*(Q3-Q1)$ . Les données relatives au PIB de la Turquie ne sont disponibles que pour la période 1995-2001, et certaines régions de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de l'Islande, du Mexique, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse ne sont pas représentées faute de données sur le PIB au niveau TL3.

*Légende* : EU : régions essentiellement urbaines, IN : régions intermédiaires, ERP : régions essentiellement rurales proche d'une ville, ERE : régions essentiellement rurales et éloignées.

*Source* : Garcilazo (2013).

### 3. Les moteurs de la croissance régionale

Les schémas de croissance diffèrent fortement d'une catégorie de régions de l'OCDE à l'autre (selon qu'elles sont urbaines, intermédiaires ou rurales) et entre les régions de chaque catégorie. D'une façon générale, les performances des villes et des régions urbaines dépendent davantage des forces d'agglomération et de l'économie des services que celles des régions rurales, qui sont, elles, davantage tributaires des activités primaires et échangeables. Les forces d'agglomération et les forces de convergence ont des effets opposés aux extrémités de la distribution des régions par niveau de revenu ou productivité. Les forces d'agglomération sont maximales pour

les régions denses et riches, alors que le potentiel de convergence joue à plein pour les régions les plus pauvres ou moins denses. Les deux forces ont vraisemblablement des effets complémentaires pour les régions intermédiaires, suffisamment larges ou denses pour bénéficier des effets d'agglomération, mais ayant encore un retard de productivité qui permet de favoriser l'effet de rattrapage.<sup>5</sup>

Qu'elle soit due aux effets d'agglomération ou à ceux de rattrapage, la productivité apparaît bien comme le déterminant principal la croissance du PIB par habitant régional. De ce point de vue, les régions ne sont pas différentes des pays. Lorsque l'on décompose la variation du PIB par habitant régional en effet de productivité (mesuré par le PIB par travailleur<sup>6</sup>) et effet de participation (mesuré par le rapport entre l'emploi au niveau du lieu de travail et la population), dans les 20 régions de l'OCDE qui ont enregistré la plus forte croissance de leur PIB par habitant sur la décennie 2000-2010, la hausse de la productivité du travail a constitué le principal facteur de croissance (graphique 4). Dans 17 de ces régions (soit 85 % du total), la progression de la productivité du travail a contribué à au moins 70 % de la hausse du PIB par habitant. Il n'y a que dans la région de Łódź, en Pologne, que la croissance du PIB par habitant a été majoritairement tirée par l'augmentation du taux d'utilisation de la main-d'œuvre.

En revanche, pour les 20 régions qui ont enregistré les plus mauvais résultats en termes de croissance de leur PIB par habitant, les explications sont plus diverses (graphique 5). Dans deux régions espagnoles (Îles Baléares et Canaries) et certains États des États-Unis (Géorgie, Caroline du Sud et Ohio), la croissance de la productivité du travail a été contrebalancée par une forte baisse de l'utilisation de la main-d'œuvre. Par ailleurs, neuf régions italiennes, quatre régions françaises et l'État du Michigan (États-Unis) ont vu leur productivité reculer sans qu'elle soit compensée par une augmentation de l'utilisation de la main-d'œuvre.

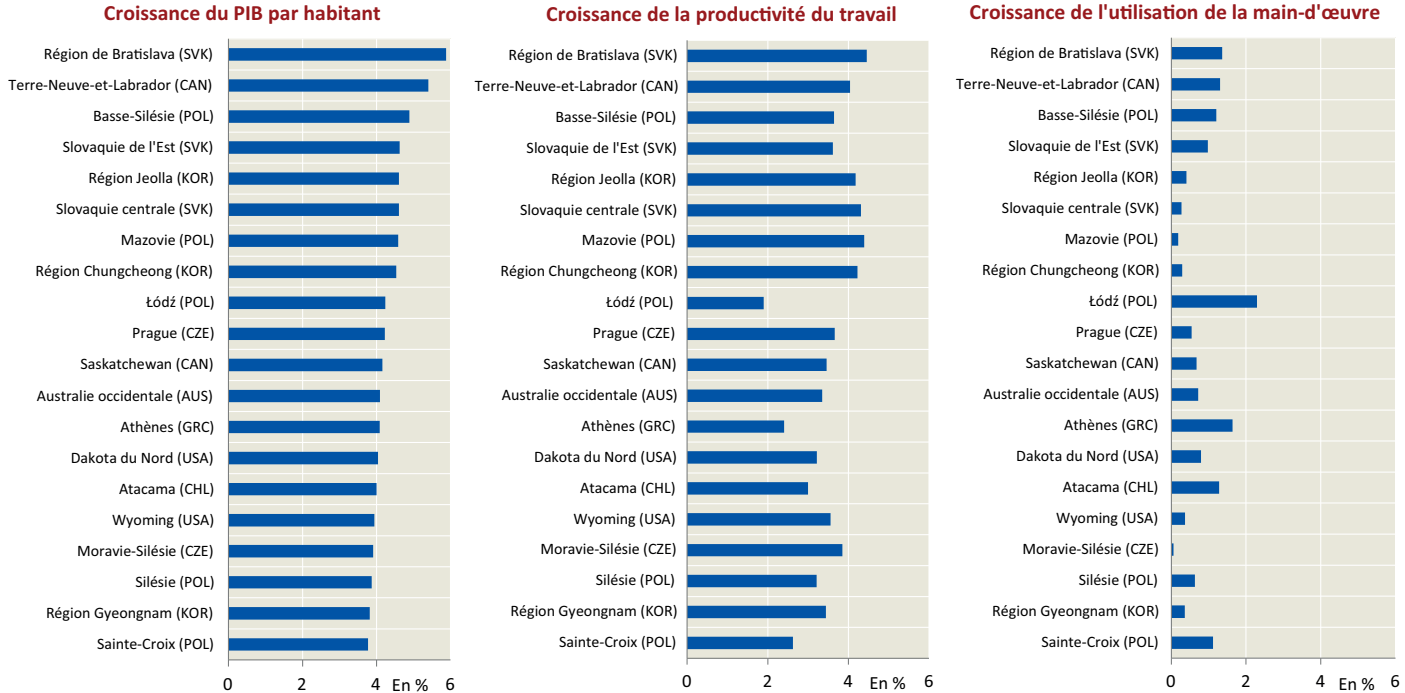
---

5. Ce point est développé dans Garcilazo et Oliveira Martins (2015).

6. La mesure de la productivité doit prendre en compte le PIB par heure travaillée. Malheureusement, on n'a pas accès à ce niveau de détail pour les données infranationales.

## Graphique 4. Les facteurs de la croissance PIB par habitant dans les top-20 régions de l'OCDE

Les 20 régions de l'OCDE les mieux classées en termes de croissance 2000-2010 du PIB par tête, variations en pourcentage

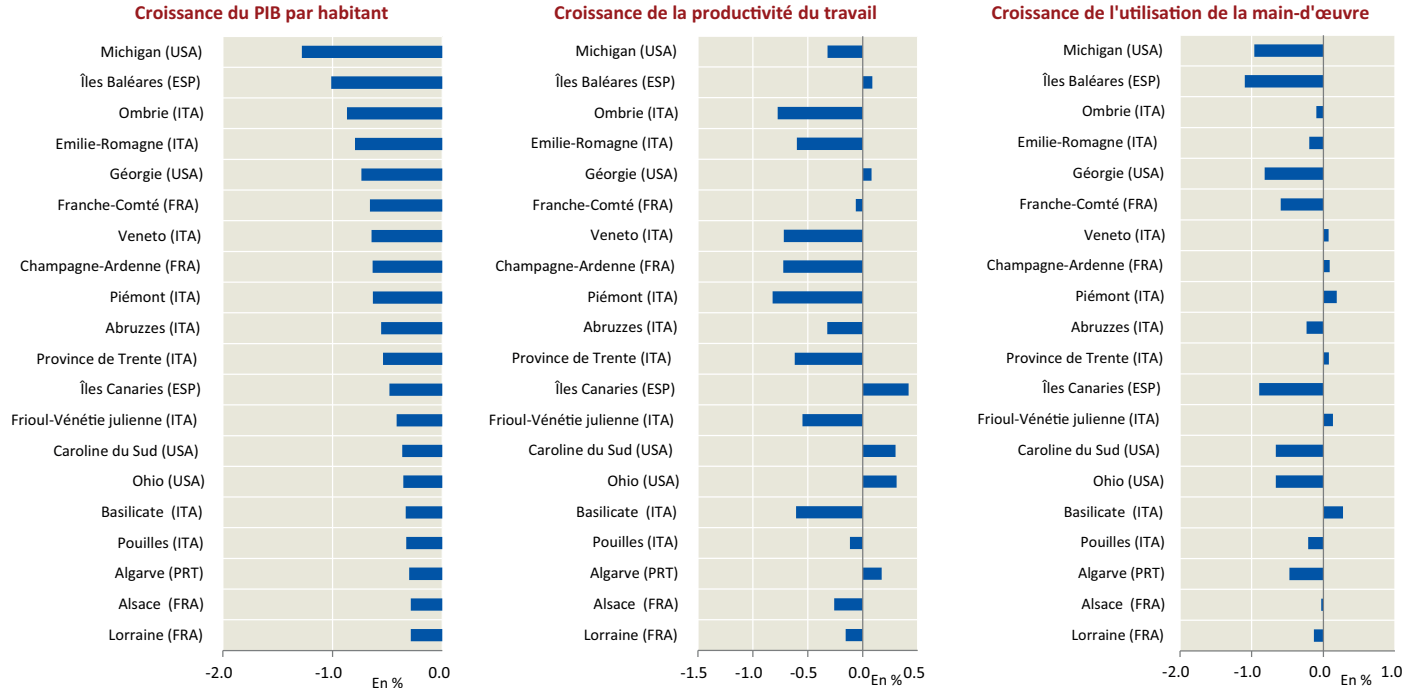


Notes : La productivité du travail est mesurée par le PIB par travailleur. L'utilisation de la main-d'œuvre est mesurée par le rapport entre l'emploi au niveau du lieu de travail et la population. Le Danemark, l'Espagne, la Finlande, le Mexique et la Turquie ne sont pas représentés faute de données régionales pour des années comparables. La Nouvelle-Zélande, la Norvège et la Suisse sont exclues faute de données sur des années comparables. PIB régional non connu pour l'Islande et Israël. Première année disponible pour la Corée : 2004.

Source : OECD Regional Outlook, 2014.

### Graphique 5. Les facteurs du recul du PIB par habitant dans les 20 régions de l'OCDE les moins bien classées

Les 20 régions de l'OCDE les moins bien classées en termes de croissance 2000-2010 du PIB par tête, variations en pourcentage



Notes : La productivité du travail est mesurée par le PIB par travailleur. L'utilisation de la main-d'œuvre est mesurée par le rapport entre l'emploi au niveau du lieu de travail et la population. Le Danemark, l'Espagne, la Finlande, le Mexique et la Turquie ne sont pas représentés faute de données régionales pour des années comparables. La Nouvelle-Zélande, la Norvège et la Suisse sont exclues faute de données sur des années comparables. PIB régional non connu pour l'Islande et Israël. Première année disponible pour la Corée : 2004.

Source : OECD Regional Outlook, 2014.

La productivité du travail favorise donc la croissance dans les régions prospères et la freine dans les autres. Du fait de son importance pour la productivité, le capital humain est bien un moteur central de la croissance, mais c'est empiriquement l'effet négatif du pourcentage de travailleurs peu qualifiés qui semble l'effet le plus essentiel. De nombreuses politiques visent ainsi à attirer des travailleurs qualifiés vers une région et à améliorer les taux de diplômés de l'enseignement supérieur. Néanmoins, un pourcentage élevé de travailleurs ayant uniquement fréquenté l'enseignement primaire pèse généralement davantage sur la croissance que ne le ferait l'augmentation de la proportion de travailleurs ayant fréquenté l'université.<sup>7</sup> Puisque les travailleurs peu qualifiés sont souvent moins mobiles, des solutions adaptées au contexte local peuvent contribuer à améliorer leurs perspectives d'emploi et leur bien-être individuel, mais aussi, de manière plus générale, à lever l'un des obstacles à la croissance régionale.

Dans ce contexte, la politique régionale peut-elle favoriser la convergence des régions par l'augmentation de leur productivité du travail ? Les investissements en infrastructures ont été pendant longtemps perçus comme une source puissante de productivité. Cependant, il est bien connu en économie régionale que leur effet peut être mitigé. Le fait par exemple de connecter des régions par des infrastructures de transport peut faciliter l'écoulement des produits et la connectivité des régions mais peut aussi les évider *via* la réduction des coûts de transport avec les grands centres urbains qui ont des avantages d'attractivité en termes d'emplois, services et interactions sociales.<sup>8</sup> En effet, les infrastructures, comme beaucoup d'autres politiques structurelles, ne sont que des conditions nécessaires mais pas suffisantes pour assurer le rattrapage économique. Elles doivent être soutenues par d'autres politiques, notamment d'investissement dans le capital humain et d'amélioration des conditions de développement des entreprises.

---

7. OCDE (2012) a analysé l'impact sur la croissance du PIB régional par habitant qu'aurait une amélioration de 10 % du stock de capital humain dans les régions. Les simulations indiquent qu'une amélioration de 10 % en termes de rééquilibrage entre les travailleurs qualifiés et non-qualifiés pourrait faire augmenter, en moyenne, le taux annuel de croissance par habitant d'un quart de point de pourcentage (0,26) dans les régions avancées, de 0,17 point dans les régions présentant un potentiel de rattrapage et de 0,13 point dans les régions présentant un fort potentiel de rattrapage.

8. En anglais cet effet est souvent appelé « leaking by linking », c'est-à-dire générer des fuites de ressources productives dans les régions rurales ou intermédiaires par la connexion avec des grands centres urbains.

Le dilemme des régions rurales et moins peuplées est aussi celui de générer des emplois dans un contexte où les gains de productivité réduisent la demande de travail. Les emplois libérés par les gains de productivité pourraient trouver des utilisations alternatives dans les secteurs de services mais ceux-ci tendent en principe à se concentrer dans les villes plutôt que dans les régions de faible densité. L'investissement en capital humain au niveau régional est lui-même source d'effets ambigus car les individus très qualifiés sont également très mobiles.

Pour ces raisons, un courant de pensée a pris comme acquis que la concentration des activités économiques est un fait inévitable des processus de développement et qu'il serait vain de lutter contre les forces d'agglomération. Cette approche est représentée par exemple dans le rapport 2009 sur le développement dans le monde de la Banque mondiale (World Bank, 2009). Sans mettre en cause l'importance des grands centres urbains dans la productivité agrégée des pays, il est néanmoins possible de développer un paradigme économique régional qui fasse davantage de place à toutes les régions et mette l'accent sur les liens systémiques entre elles.

#### **4. Le nouveau paradigme des politiques de développement régional**

La politique régionale est vraiment née dans les années 1950 et 1960, alors que la croissance économique dans les pays de l'OCDE était forte, les budgets en expansion et le chômage faible. Les principaux objectifs recherchés étaient alors une plus grande équité et un développement équilibré, dans un contexte d'industrialisation rapide dans lequel les disparités régionales allaient en s'accroissant. Sur le plan théorique, on supposait que l'intervention publique pouvait agir sur la demande dans les régions à la traîne, et que les autorités centrales pouvaient redistribuer les richesses au moyen de transferts financiers accompagnés d'investissements publics à grande échelle.

Durant les années 1970 et au début des années 1980, les chocs économiques successifs et les changements qui se sont produits dans l'économie mondiale ont conduit, dans de nombreux pays membres de l'OCDE, à des concentrations géographiques du chômage. La politique régionale a rapidement évolué pour relever



ce nouveau défi. Son champ d'action a été élargi afin d'ajouter à la réduction des disparités de revenus et d'infrastructures celle des disparités en matière d'emploi. L'hypothèse théorique qui guidait les politiques de l'époque était que l'action publique pouvait influencer sur l'offre, essentiellement en agissant sur les déterminants des coûts de production au moyen de subventions et d'incitations. L'idée était que cela permettait d'influer sur le choix d'implantation des entreprises industrielles de façon à attirer de nouveaux emplois et des investissements vers les régions les plus touchées par le chômage.

Pourtant, en dépit d'une action publique de longue haleine, les disparités régionales n'ont pas été réduites de façon notable. De surcroît, à partir des années 1980, les économies nationales ont dû faire face à l'accentuation de la mondialisation, de la décentralisation et des tensions budgétaires. Sous l'effet d'une succession de récessions économiques, d'une généralisation du chômage et de pressions croissantes sur les dépenses publiques, l'octroi de crédits généreux aux programmes régionaux a cessé d'être viable.

Par conséquent, la politique régionale, qui consistait à l'origine en un ensemble de mesures des gouvernements centraux (ou supranationaux, la CEE s'étant vue assigner dès 1957 par le Traité de Rome la cohésion régionale comme finalité), implique désormais, le plus souvent, des politiques bien plus vastes destinées à améliorer la « compétitivité régionale ». La portée des instruments de développement territorial s'est élargie, même dans les régions aidées, ces instruments s'étant adaptés aux exigences des différentes régions. Cette approche de l'action publique s'est accompagnée d'une tendance croissante à la décentralisation au profit des échelons régionaux. La programmation stratégique régionale a pris de l'importance, ce qui témoigne d'une réorientation générale de l'action publique vers un soutien centré sur le développement endogène et l'environnement des entreprises, exploitant les possibilités et les capacités régionales et visant à favoriser les initiatives axées sur l'innovation. L'aptitude des administrations infranationales à faire les bons investissements et à assurer des services publics dans une optique de croissance, mais aussi d'inclusion, reste une problématique centrale pour les politiques de développement régional (OCDE, 2011, 2012).

Cette approche intégrée, centrée sur la gouvernance des problèmes de développement régional, repose essentiellement sur

trois axes fondamentaux qui font notamment l'objet d'un dialogue entre gouvernements au sein du Comité des Politiques de Développement Régional de l'OCDE. Ces trois axes sont :

- (1) La recherche *d'actifs spécifiques* (capital territorial) qui permet de créer des avantages absolus. Krugman (2010) reconnaît ainsi que la notion de compétitivité peut être pertinente au niveau régional étant donné la plus grande mobilité des facteurs de production à l'intérieur des pays. Ces avantages absolus peuvent s'appuyer sur des actifs physiques, humains ou intangibles, mais ils doivent être relativement immobiles pour fonder des avantages compétitifs des régions sur le long-terme ;
- (2) La *complémentarité des politiques économiques*. Il s'agit de maximiser le rendement individuel de chaque politique au moyen de synergies avec d'autres politiques. Par exemple, l'articulation des politiques urbaines entre elles (transport, logements, distribution de services, etc.) et avec les politiques sectorielles (énergie, innovation, etc.). Souvent, cette complémentarité est plus concrète et évidente au niveau local qu'au niveau des gouvernements centraux. Par exemple, la tension entre croissance et environnement est parfois difficile au niveau d'un pays, alors qu'au niveau d'une ville la qualité de l'environnement peut être de façon plus évidente un facteur d'attractivité ;
- (3) La *gouvernance multi-niveaux* qui permet d'aligner les politiques entre les différents niveaux de gouvernement et entre gouvernements locaux. Très souvent, il y a des doublons ou des tensions entre objectifs entre les différents niveaux de gouvernement. Par exemple, pendant la crise, beaucoup de gouvernements ont essayé de mettre en œuvre des politiques de stimulus, alors que les gouvernements locaux réduisaient fortement l'investissement pour faire face à une montée des dépenses sociales au niveau local. Le résultat est un effondrement de l'investissement public dans la plupart des pays de l'OCDE.<sup>9</sup> Au niveau horizontal, beaucoup de pays recherchent des mécanismes de coopération supra-munici-

---

9. Rappelons que la plupart des investissements publics dans les pays de l'OCDE (environ 2/3) sont réalisés par des gouvernements infranationaux (OECD, 2014).

pale (comme les intercommunalités en France) et des liens renforcés entre les zones urbaines et rurales.<sup>10</sup>

En parallèle de la mise en œuvre de ce nouveau paradigme, on constate aussi un regain d'intérêt pour les réformes « territoriales » qui s'intéressent à l'organisation des administrations régionales et locales, parfois pour adapter les structures aux réalités d'aujourd'hui. En règle générale, la réforme territoriale va de pair avec une réforme institutionnelle, en particulier la décentralisation, qui élargit les responsabilités exercées à l'échelon infranational pour ce qui concerne les missions, les effectifs et les moyens financiers. À noter cependant que certains pays vont à contre-courant en re-centralisant des domaines de compétence.

On dénombrait autour de 2013 près de 141 000 gouvernements infranationaux à vocation généraliste situés un, deux ou trois échelons en dessous de celui de l'administration centrale. Le nombre d'administrations infranationales n'est pas forcément lié à la taille ni à la densité de la population. Ainsi, les États-Unis et la France concentraient à eux deux 54 % de l'ensemble des administrations infranationales de l'OCDE (avec, respectivement, 39 000 et 37 000 administrations infranationales). Ces chiffres ne tiennent pas compte des multiples entités infranationales qui jouent un rôle dans les investissements publics et la prestation de services publics. Rien qu'aux États-Unis, ces administrations à vocation spécialisée sont plus de 51 000. Par ailleurs, la population moyenne par municipalité est bien en dessous de la moyenne OCDE dans les pays comme la République tchèque, la France ou la Slovaquie (graphique 6).

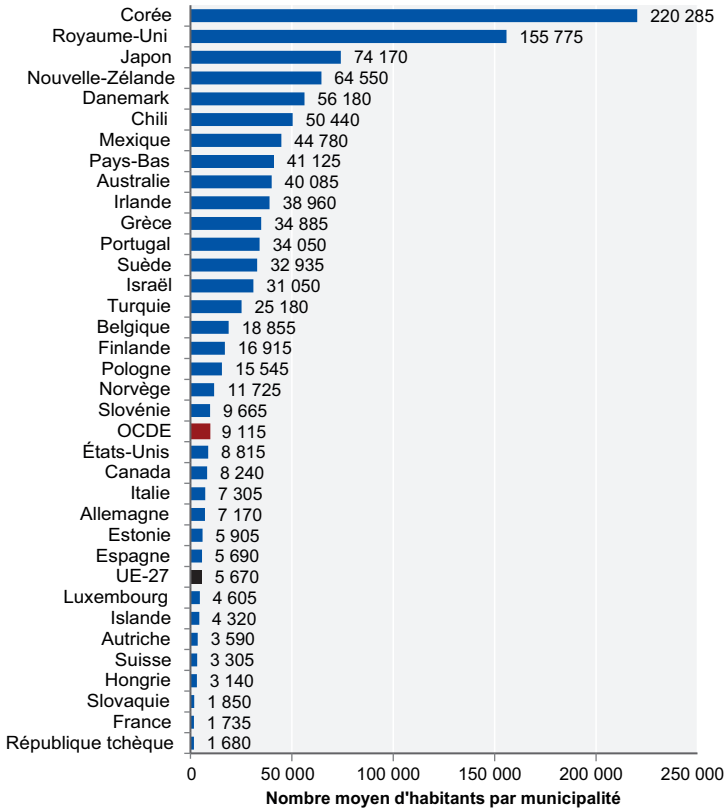
Dans ce contexte, des études récentes de l'OCDE<sup>11</sup> ont montré qu'une excessive fragmentation des gouvernements municipaux peut avoir des effets négatifs sur le niveau de productivité des régions, notamment dans les zones métropolitaines. En effet, ces zones traversent généralement plusieurs frontières administratives. Ainsi, on compte environ 1 400 collectivités locales dans l'agglomération de Paris et 1 700 dans celle de Chicago. Sans surprise, cette combinaison d'autorités locales aboutit généralement à une approche fragmentée de l'élaboration des politiques.

---

10. Voir OECD (2013a).

11. Voir OECD (2015a) et Bartolini (2015).

Graphique 6. Population moyenne des municipalités de la zone OCDE, par pays, 2012



Note : La Corée, le Portugal et le Royaume-Uni ont un niveau inframunicipal.

Source : OCDE (2013), *Sub-national governments in OECD countries: Key data*.

Des études économétriques (*cf.* OECD, 2015a) ont montré que le doublement des gouvernements locaux dans une zone métropolitaine peut réduire de presque autant l'avantage en termes d'économies d'agglomération du doublement de la taille d'une ville. Une gouvernance des zones métropolitaines à bonne échelle pour les dimensions de transport, occupation du sol et le développement économique semble ainsi être essentielle pour matérialiser les bénéfices liés à la concentration des activités économiques. La création d'agences de gestion de ces services peut en partie remédier à ces problèmes de gouvernance à bonne échelle territoriale.

Plusieurs pays sont en train de mettre en place des réformes des zones métropolitaines. En Finlande, une loi vise à accorder à Helsinki et à dix autres zones urbaines un statut spécial dans le cadre de la réforme des municipalités. En France, une loi de 2014 a créé de nouvelles structures de gouvernance pour les trois principales zones métropolitaines que sont Paris-Île-de-France, le Grand Lyon et Aix-Marseille-Provence, ainsi que pour 11 autres agglomérations de plus de 400 000 habitants réparties sur tout le territoire. En Italie, les villes métropolitaines (*Città metropolitana*) remplaceront les provinces dans dix centres urbains à partir de 2015.

De façon plus générale, un certain nombre de pays ont depuis 2010 lancé des réformes à l'échelon municipal : la Finlande (programme de développement *New Municipality*), la France (Acte III de la décentralisation), la Grèce (réforme Kallikratis), l'Irlande (*Action Programme for Effective Local Government: Putting People First*), les Pays-Bas (accord *Building Bridges*), le Royaume-Uni (politique des *City Deals* en Angleterre et fusions en Irlande du Nord), l'Estonie, la Hongrie, l'Espagne, la Turquie, l'Australie (Australie-Occidentale), le Canada (Manitoba) et le Luxembourg. Ces réformes municipales ont pour but essentiellement de : i) réduire le nombre de municipalités et accroître leur échelle géographique et démographique ; ii) favoriser des dispositifs permettant aux autorités locales de coopérer dans le cadre de certains services ou investissements communs.

## 5. L'intégration du bien-être comme critère de performance régionale

Au-delà des tendances économiques et de la productivité, le paradigme moderne de la politique régionale tend de plus en plus à évaluer les performances régionales sur la base du bien-être. Les moyennes nationales masquent en effet souvent d'importants écarts de bien-être entre les régions. Par exemple, l'écart de revenu médian des ménages entre la région la plus riche et la région la plus pauvre est voisin de ou supérieur à 50 % dans neuf pays membres de l'OCDE. Même au sein d'une ville ou de sa zone métropolitaine, on observe souvent de profondes inégalités qui contribuent aux différences de bien-être. Dans la région de Chicago par exemple, les taux d'obtention du diplôme de fin d'études secondaires vont de 57 %

pour la ville de Chicago à plus de 95 % pour sa banlieue (OCDE, 2012). À Aix-Marseille, la part des non-diplômés dans la population en âge de travailler va de 39 % dans les quartiers nord de Marseille à 14 % à Aix-en-Provence (OCDE, 2013). Enfin, dans la région de Puebla-Tlaxcala, quatrième région du Mexique par la taille, les zones périphériques affichent des niveaux d'études inférieurs à ceux du centre de la métropole. Dans certains secteurs, plus de 65 % de la population n'a pas achevé ses études secondaires, contre moins de 20 % dans le centre de la métropole (OCDE, 2013b).

Lorsque l'on se fonde uniquement sur la disponibilité d'un service pour juger du bien-être, les résultats peuvent donner une image tronquée de la réalité. Par exemple, Washington (District de Columbia) a un nombre relativement élevé de lits d'hôpitaux par rapport à d'autres régions des États-Unis et donc pourrait faire figure de bon élève en matière de bien-être. Or, c'est justement la région des États-Unis où le taux de mortalité infantile est le plus élevé. Ce contraste illustre l'importance des différentes formes d'accessibilité, ainsi que la combinaison de considérations territoriales et individuelles.

L'OCDE a proposé en 2014 un ensemble d'indicateurs pour mesurer le bien-être régional (cf. OCDE, 2014). Ces indicateurs capturent neuf dimensions du bien-être : *revenu, emploi, logement, santé, éducation et compétences, qualité de l'environnement, sécurité personnelle, engagement civique* et *accès aux services*. Étant normalisés, ils permettent une comparaison des niveaux du bien-être objectif entre pays et à l'intérieur des pays. Une illustration de ces indicateurs est donnée pour la France dans le tableau 1.

Le changement des objectifs de la politique régionale vers le bien-être impose, entre autres, un système de gouvernance qui permet d'obtenir les complémentarités entre les différentes dimensions. Il ne s'agit pas de nier qu'il peut exister des arbitrages à faire entre plusieurs composantes du bien-être et, éventuellement, s'accorder sur celles qui sont les plus prioritaires. La question est que ces arbitrages sont parfois le résultat d'un système de gouvernance fragmenté et qui génère lui-même des *gaps* de coordination. Par exemple, nous avons pensé longtemps que la croissance et l'environnement (e.g. réduction des émissions de CO<sub>2</sub>) étaient opposés. Plus de croissance signifierait plus de consommation de combustibles fossiles et donc des émissions de carbone.

Tableau 1. Position des régions en France dans les indicateurs OCDE du bien-être

	Régions françaises		Moyenne nationale	Moyenne OCDE
	20 % premières régions	20 % dernières régions		
<b>Sécurité</b>				
Taux d'homicides (pour 100 000 habitants), 2012	0,9	1,8	1,2	4,2
<b>Santé</b>				
Espérance de vie à la naissance (années) 2012	83,3	80,2	82	79,5
Taux de mortalité ajusté selon l'âge (pour 1 000 habitants) 2012	6,4	8	6,9	8,1
<b>Environnement</b>				
Niveau de pollution de l'air (PM2.5) subie par la population ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), 2012	8,7	15,4	12,3	12,3
<b>Éducation</b>				
Actifs possédant au moins un diplôme du 2 <sup>e</sup> cycle du secondaire (%), 2013	82,1	71,2	77,4	74,6
<b>Emploi</b>				
Taux d'emploi (%), 2013	65,6	56,6	62,7	66,7
Taux de chômage (%), 2013	8,2	12,7	10	8
<b>Revenu</b>				
Revenu disponible des ménages par habitant (en dollars US), 2011	20 801	16 970	18 953	18 907
<b>Accès aux services</b>				
Ménages avec accès internet à large bande (%), 2013	79	71,8	75	67,2
<b>Logement</b>				
Nombre de pièces par personne, 2012	2	1,6	1,8	1,8
<b>Engagement civique</b>				
Participation à la dernière élection nationale (%), 2013	84,4	78,5	80,3	67,7

Note : Les deux premières colonnes sont les valeurs moyennes des 20 % des régions les plus et les moins performantes du pays. La moyenne OCDE est calculée pour les 34 pays membres, à l'exception du logement (32 pays) et de la durée de vie (33 pays).

Source : Base de données OCDE du Bien-être régional, <http://dx.doi.org/10.1787/region-data-fr>

Cependant, l'agenda récent sur la « croissance verte » signifie précisément qu'il serait possible de faire de la croissance avec l'économie verte et faire du vert avec la croissance. De même, l'agenda sur la « croissance inclusive » suppose qu'il serait possible de faire plus croissance et d'inclusion à la fois. Le point important est que ces complémentarités entre objectifs ont besoin d'être *construites* par un système de gouvernance adéquat. Il n'a rien de naturel de penser que la croissance peut être inclusive si l'on poursuit les objectifs d'efficacité et d'équité de façon séparée.

Pour résumer, nous pouvons déployer une matrice des relations entre ces différentes politiques et leurs objectifs qui résume la nouvelle approche du bien-être (tableau 2).

Tableau 2. Bien-être et un modèle élargi de développement (E<sup>3</sup>)

Instruments ↓	Objectifs →	Efficacité	Équité	Environnement
Politiques économiques		<b>Croissance</b>	Croissance inclusive	Croissance verte
Politiques sociales		Croissance inclusive	<b>Cohésion sociale</b>	Sociale-écologie
Politiques environnementales		Croissance verte	Sociale-écologie	<b>Environnement</b>

Ainsi, l'objectif de croissance a été souvent poursuivi par des politiques structurelles visant à maximiser l'efficacité économique, laissant aux politiques sociales et d'environnement la tâche d'éventuellement corriger les effets non souhaités sur la cohésion sociale<sup>12</sup> et la soutenabilité environnementale<sup>13</sup>. Dans un cadre élargi, recherchant un modèle plus équilibré de développement, au lieu de focaliser les politiques sur la diagonale de matrice, l'accent est mis sur les interactions entre les différentes politiques : croissance verte, inclusive et sociale-écologie<sup>14</sup>.

Les nouvelles orientations de la politique régionale, en recherchant les complémentarités entre politiques sectorielles et visant à développer un système de gouvernance multi-niveaux peuvent ainsi contribuer grandement à la création d'un modèle de politique économique visant le bien-être. Par ailleurs, il est probablement

12. Cette approche s'appuyant sur les résultats de l'optimum de Pareto de premier rang qui typiquement démontrent la séparabilité entre équité et efficacité.

13. Ici le problème revenant à introduire une taxe Pigouvienne pour corriger les externalités négatives non prises en compte dans un optimum non contraint.

14. Ce terme a été introduit par Eloi Laurent, voir Laurent, 2015.



plus facile de rechercher et opérationnaliser ces interactions entre politiques au niveau local et urbain qu'au niveau de l'économie nationale. Ceci est néanmoins une conjecture qui aurait besoin d'être démontrée.

## Références

- Bartolini D., 2015, « Municipal Fragmentation and Economic Performance of OECD TL2 Regions », *OECD Regional Development Working Papers*, 2015/02.
- Bergeaud A., G. Cette et R. Lecat, 2014, « Productivity trends from 1890 to 2012 in advanced countries », *Document de travail de la Banque de France*, 475.
- Bergeaud A., G. Cette et R. Lecat, 2015, « GDP per capita in advanced countries over the 20<sup>th</sup> Century », *Document de travail de la Banque de France*, 549.
- Garcilazo E., 2013, « Growth trends and characteristics of OECD rural regions », *OECD Regional Development Working Papers*, OCDE, 2013/10, Paris.
- Garcilazo E. et J. Oliveira Martins, 2015, « The Contribution of Regions to Aggregate Growth in the OECD », *Economic Geography*, 91(2) : 205-221.
- Laurent É., 2015, « Social-Ecology: exploring the missing link in sustainable development », *document de travail de l'OFCE*, 7, <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01136326/document>
- Krugman P., 2010, « Growth on the Periphery: Second winds for Industrial Regions? », *The Allender Series*.
- OECD, 2011, *Regional Outlook 2011*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE, 2012, « The Chicago Tri-State Metropolitan Area, United States 2012 », *Examens territoriaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OECD, 2012, *Promoting Growth in All Regions*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE, 2013, « Vers une croissance plus inclusive de la métropole Aix-Marseille », OCDE, Paris. [www.oecd.org/france/aix-marseille.htm](http://www.oecd.org/france/aix-marseille.htm)
- OECD, 2013, *Regions at a Glance*, OECD Publishing, Paris.
- OECD, 2013a, *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, OECD Publishing, Paris.
- OECD, 2013b, *OECD Territorial Reviews: Puebla-Tlaxcala, Mexico 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE, 2014, *Comment va la vie dans votre région? : Mesurer le bien-être régional et local pour les politiques publiques*, Éditions OCDE, Paris.
- OECD, 2014, *Regional Outlook 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD, 2015, *The Future of Productivity*, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2015a, *The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences*, OECD Publishing, Paris.

World Bank, 2009, *Reshaping Economic Geography*, World Development Report, World Bank.

# DYNAMIQUES RÉGIONALES ET TERRITORIALES FACE AUX CHOCS ÉCONOMIQUES

Arnaud Degorre, Pierre Girard et Roger Rabier<sup>1</sup>

*INSEE*

---

Depuis 2008 la crise économique a altéré les dynamiques régionales de développement qui étaient inscrites dans la durée, liant notamment la croissance économique à la croissance démographique. Les régions Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes, présentent une certaine diversité de situations qui l'illustre.

Depuis la crise, ces trois régions connaissent des trajectoires différenciées selon qu'elles s'inscrivent dans un schéma d'économie présenteielle tournée vers la demande locale des populations, ou bien dans un schéma d'économie productive orientée vers une demande extérieure.

Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais, avec une dominante d'économie productive, ont été particulièrement touchés en 2008-2009 lors du choc externe de contraction des échanges internationaux. L'économie du Languedoc-Roussillon, fortement présenteielle, a mieux résisté, avant de connaître d'importantes difficultés à partir de 2011, lors du choc de demande interne lié à la solvabilité de la dette.

En outre, les évolutions économiques sont très contrastées à l'intérieur des régions, d'un territoire à l'autre. Les systèmes locaux disposent de ressorts de croissance ou de résistance, à l'instar des économies dites métropolitaines. L'approche des réseaux, qui insiste sur les liens de complémentarité entre les espaces, permet d'examiner les mécanismes de diffusion des chocs dans des ensembles territoriaux.

*Mots clés* : économie géographique, économie territoriale, économie régionale, crise, PIB régional, espaces métropolitains, réseaux de territoires, forces gravitaires.

---

---

1. Les auteurs ont bénéficié d'un appui important de Vincent Bonjour et de David Desrivierre. Ils remercient chaleureusement les personnes qui les ont aidés au moment de la relecture : Joël Creusat, Julien Jamme, Bernard Morel, Pascal Oger et Francis Vennat. Les jugements et opinions exprimés par les auteurs n'engagent qu'eux-mêmes.

En 2008, l'économie mondiale a basculé dans la récession. La crise financière a débuté en 2007 aux États-Unis sur le marché des *subprimes*. Elle s'est ensuite amplifiée et propagée. Les conditions de financement des ménages et des entreprises se sont durcies partout dans le monde. Le repli de la demande des ménages et des entreprises des économies victimes de crise immobilière s'est diffusé aux autres économies *via* l'effondrement du commerce mondial. La dégradation de la conjoncture mondiale a mis fin à la montée des prix des matières premières et de l'inflation. Fin 2008, les économies avancées étaient en récession et l'activité des pays émergents ralentissait fortement.

Cet épisode de crise a mis en exergue les effets de propagation liés à la mondialisation et a fait l'objet de nombreuses comparaisons internationales, rendues possibles par un système d'information performant à l'échelle des États. Les analyses menées au niveau infranational, celui des territoires, par l'Insee ou d'autres organismes, sont moins fréquentes.

Depuis 2008, l'économie française a connu de fortes fluctuations conjoncturelles : reprise économique en 2010 jusqu'à mi-2011 et nouveau choc économique avec la crise des dettes souveraines en 2011 s'accompagnent d'évolutions contrastées de la croissance, de l'emploi et du chômage selon les régions. C'est dans ce contexte que l'Insee a organisé une conférence le 4 novembre 2014, en collaboration avec le CGET, l'OCDE et l'OFCE sur le thème « Crise mondiale et territoriale : trajectoires régionales et enseignements ». Cet article a pour vocation de synthétiser les interventions des directions régionales de l'Insee durant cette journée en proposant une grille de lecture territoriale de l'économie.

Si les économies des régions dépendent de l'économie nationale et mondiale, chaque économie régionale est particulière. Les différences de dynamique des économies régionales mettent en lumière les atouts et les limites des spécificités structurelles des régions. Pour examiner ces spécificités, les comparaisons portent sur trois régions aux dynamiques contrastées : le Languedoc-Roussillon, le Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes. À elles trois, elles présentent une certaine diversité des économies régionales dont on peut tirer des enseignements. Pour faire ressortir des dynamiques écono-

miques régionales, la référence nationale est la France métropolitaine sans l'Île-de-France dont le poids peut occulter l'observation de particularismes régionaux.

La première partie est consacrée aux dynamiques de croissance économique et démographique. La progression du PIB accompagne, en tendance, l'augmentation de la population. Malgré cette corrélation, il subsiste de fortes disparités régionales entre PIB et population qui s'expliquent par la plus ou moins grande implantation d'activités productives, principalement des industries et des services associés (voir encadré 1).

La deuxième partie montre que les dynamiques à l'œuvre sont fortement contrariées depuis 2008 et de façon différenciée selon les chocs économiques. L'économie présentielle, qui constitue un facteur d'amortissement lors du premier choc de 2007-2008 avec la crise des *subprimes*, devient un facteur aggravant au moment du second choc, à la mi-2011, appelé « crise de la dette souveraine », lorsque la demande intérieure se contracte.

L'analyse des dynamiques régionales comporte cependant des limites, parmi lesquelles le niveau d'observation géographique. Chaque région est en effet constituée d'un ensemble hétérogène de territoires qui ont, eux aussi, leur propre dynamique. La région masque donc des phénomènes spécifiques aux territoires de plus petite taille et les effets des interconnexions entre ces territoires. C'est pourquoi, une troisième et dernière partie propose une analyse des dynamiques de ces territoires infrarégionaux qui sont d'une autre nature que celles observées à l'échelon régional, à l'instar des dynamiques métropolitaines.

### Sphère présentielle, sphère productive

Pour mieux comprendre les dynamiques économiques territoriales, les auteurs proposent un partage de l'économie en deux grandes sphères : présentielle et productive.

Les activités présentielles satisfont les besoins des personnes présentes sur le territoire, qu'elles soient résidentes ou touristes. Cela recouvre un ensemble hétérogène d'activités : services publics, santé, commerce de détail, construction, activités touristiques et toute autre activité destinée aux personnes présentes sur le territoire.

Les activités productives concernent les biens consommés hors de la zone et les activités de services auprès des entreprises. Les activités productives comprennent essentiellement les industries et les services associés (nettoyage, sécurité, activités de conseil, etc.).

D'autres partitions de l'économie régionale existent et sont tout aussi valables, à l'instar du modèle REGINA, développé par Raymond Courbis dans les années 1970. Ce modèle macroéconomique décrit les interactions entre les niveaux nationaux, régionaux et urbains de l'économie française. Elaboré dans la perspective du VII<sup>e</sup> Plan, ce modèle introduit une distinction entre les activités à localisation contrainte (par un marché ou un facteur de production) et les activités à localisation réduite (conditionnées par le comportement d'investissement des entreprises multirégionales).

Autre exemple, le modèle macroéconomique dynamique régional (MDR), développé par Maurice Catin dans les années 1980, consiste en une modélisation économétrique évaluant et comparant trois effets ou boucles de croissance à des échelles régionales : les effets multiplicateurs, les effets de productivité et les effets de compétitivité.

Le choix d'une grille de lecture de l'économie régionale reposant sur une segmentation présentielle/productive a plusieurs intérêts. Le premier intérêt est de distinguer ce qui relève de la demande locale (économie présentielle) et ce qui relève de la demande extérieure au territoire (économie productive). Cela ne préjuge pas de l'ancrage territorial ni de la pérennité des activités localement. En effet, les activités préSENTIELLES ne permettent pas de distinguer les activités délocalisables de celles qui ne le sont pas. Par exemple, les activités touristiques peuvent évoluer d'un territoire à l'autre en fonction de la demande touristique. Le deuxième intérêt consiste à concevoir l'industrie de façon extensive au moyen de l'économie productive. Car de nombreux services, auparavant internes aux grandes industries, ont été progressivement externalisés, tout en restant fortement liés aux industries. Troisième intérêt, cette grille de lecture permet de mieux comprendre la crise, dont les effets sont différenciés selon l'orientation présentielle ou productive des économies territoriales.

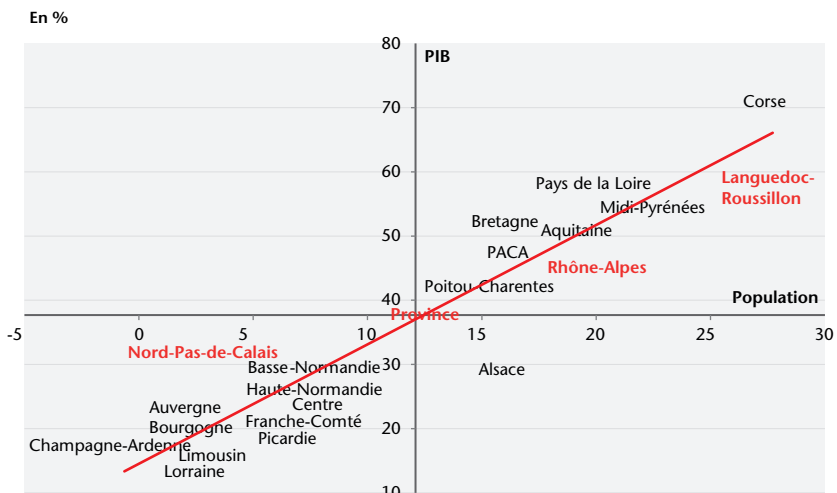
## 1. Les dynamiques démographiques et économiques sont liées sur le long terme

### 1.1. La croissance du PIB et celle de la population sont liées

Les dynamiques démographiques des régions accompagnent les dynamiques économiques. Ainsi, les régions françaises à forte

croissance démographique sont également celles qui ont la plus forte croissance du PIB, comme en Languedoc-Roussillon. À l'inverse, la dynamique de croissance du PIB est moins forte pour les territoires à faible croissance de population, à l'instar du Nord-Pas-de-Calais (graphique 1). La croissance, mesurée en PIB en volume, n'intègre pas les éventuelles différences de prix entre régions. Faute de sources disponibles, les prix sont supposés évoluer de manière identique sur tout le territoire. L'indice de prix national d'une branche dépend de la composition de cette branche en sous-branches. Nous nous contenterons d'indices de branche nationaux, comme approximation d'indices régionaux tout en sachant que l'importance relative des sous-branches diffère selon les régions.

Graphique 1. Évolution du PIB, en volume, et de la population de 1990 à 2012



Source : Insee.

Cette corrélation entre évolution du PIB et de population est observée dans la plupart des pays d'Europe de l'Ouest.

À première vue, l'économie explique la démographie, en ce sens que les besoins de main-d'œuvre attirent de nouvelles populations d'actifs venues d'ailleurs, souvent avec leur famille, ou limitent le départ d'actifs. Ainsi, la révolution industrielle s'est-elle accompagnée de migrations de populations (actives) rurales vers les villes industrielles.

Mais l'économie est aussi entraînée par la démographie. L'accroissement de population a un effet sur l'activité économique, dans la mesure où les populations nouvelles accroissent la demande locale et stimulent le développement de biens et services. Un mécanisme d'auto-entraînement se met en place : l'économie entraîne la démographie qui entraîne à son tour l'économie. Des facteurs d'attractivité autres que celui de l'emploi peuvent également générer de l'activité économique. L'attractivité estudiantine, l'attractivité des personnes à proximité de la retraite ou en retraite constituent des exemples de facteurs de croissance démographique qui peuvent générer de l'activité. Les aménités, liées à la qualité des services publics et privés aux personnes et aux entreprises, au cadre de vie, à l'offre culturelle et éducative, au climat, etc., constituent aussi un facteur d'attractivité. L'attractivité touristique est également un puissant facteur de développement. Le tourisme représente 4 % des emplois salariés en France et varie selon les régions. Il représente 7 % de l'emploi en Languedoc-Roussillon. En lien avec l'emploi touristique, la consommation touristique est surreprésentée dans les régions du Sud et du littoral atlantique. La croissance démographique et touristique s'accompagne du développement de l'économie présentielle, qui satisfait les besoins de la demande locale.

Aussi, la réponse à la question de savoir qui entraîne l'autre, la démographie ou l'économie, est finalement plus complexe et appelle une modélisation rigoureuse des interdépendances que nous ne traitons pas ici.

## **1.2. Aux dynamiques démographiques diversifiées correspondent différents types d'attractivité de territoire**

Depuis des décennies, en Languedoc-Roussillon comme dans les autres régions du sud de la France et du littoral atlantique, la croissance démographique est essentiellement le fait d'un excédent migratoire : il y a plus de personnes qui s'installent que de personnes qui quittent le territoire (graphique 2). En Languedoc-Roussillon, la population augmente d'environ +1,1 % chaque année, soit +27 900 habitants par an. Cette croissance résulte d'un excédent de nouveaux arrivants sur le nombre de personnes partantes (+22 900). L'excédent naturel, c'est-à-dire le plus grand

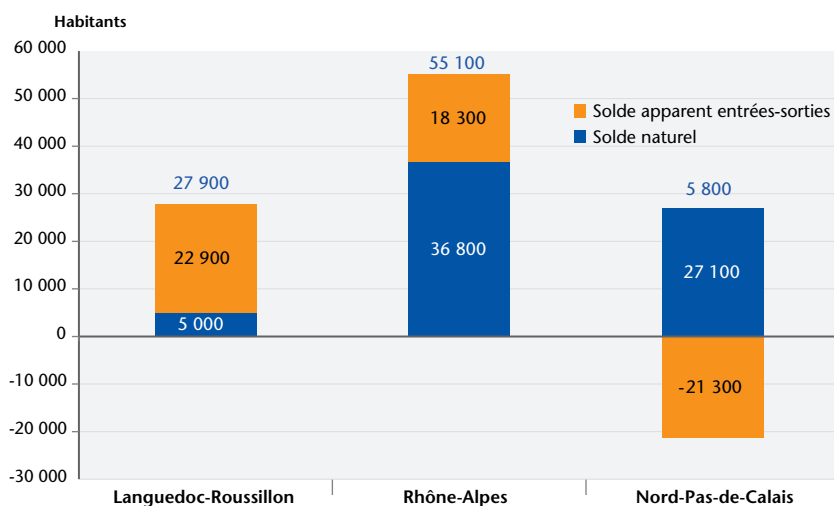


nombre de naissances que de décès dans la région, est relativement faible, environ +5 000.

Certaines régions, comme la région Rhône-Alpes, bénéficient des deux types d'excédents, migratoire et naturel.

À l'inverse, les régions du Nord de la France, comme le Nord-Pas-de-Calais, connaissent plutôt un déficit migratoire (-21 300 par an en Nord-Pas-de-Calais) plus que compensé par un excédent naturel (+27 100 par an). Au total la croissance démographique y est peu élevée.

**Graphique 2. Évolution annuelle moyenne de la population entre 2007 et 2012**



Source : Insee.

La majorité des migrants, notamment en Languedoc-Roussillon et en Rhône-Alpes est constituée de personnes actives en âge de travailler. En Languedoc-Roussillon, ces nouveaux arrivants sont principalement en couple. Le second conjoint est très fréquemment au chômage lorsque le premier conjoint arrive en situation d'emploi.

Ces nombreux couples arrivent souvent avec un ou plusieurs enfants, ce qui explique l'excédent migratoire aux bas âges (graphique 3).

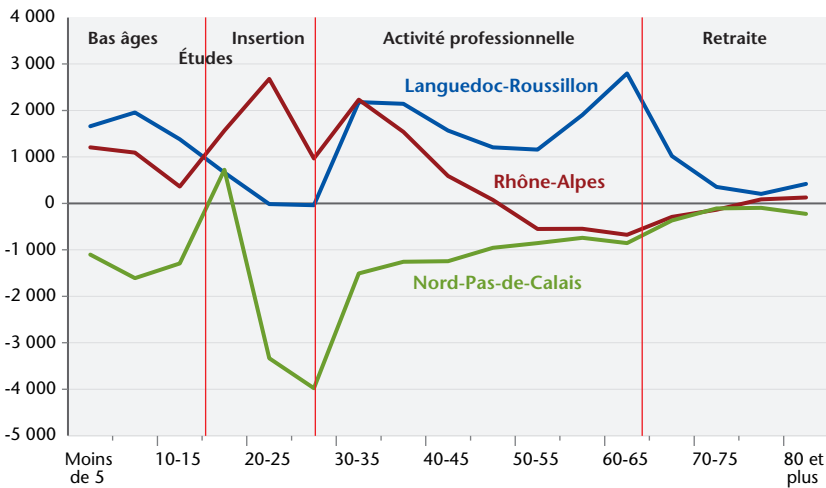
Une autre forme de migration concerne les jeunes adultes. L'important excédent migratoire en Rhône-Alpes et en Nord-Pas-

de-Calais de personnes autour de 20 ans correspond à une attractivité étudiante. Cet excédent est moins important concernant le Languedoc-Roussillon.

Par ailleurs, la région Rhône-Alpes est excédentaire aux âges de l'insertion professionnelle des jeunes entre 25 et 30 ans. Cette attractivité est plutôt rare dans les régions françaises car de nombreux jeunes quittent les régions de province pour travailler dans l'aire urbaine de Paris.

Enfin, les migrations liées aux retraites sont minoritaires, y compris en Languedoc-Roussillon : un nouvel arrivant sur six a 65 ans ou plus.

**Graphique 3. Solde des mobilités internes entre une région (LR, RA ou NPdC) et la France métropolitaine**



Source : Insee.

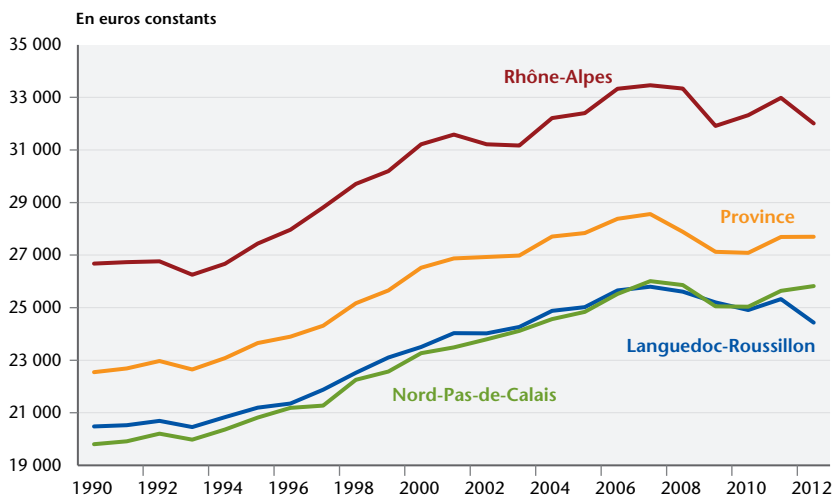
### 1.3. Économie et démographie ne progressent pas au même rythme

Le lien entre croissance démographique et croissance du PIB n'est cependant pas identique dans toutes les régions, sinon le PIB par habitant serait le même, ce qui n'est pas le cas (graphique 4).

Les petites différences chaque année d'une région à l'autre peuvent induire de fortes disparités de PIB par habitant au bout de plusieurs années.

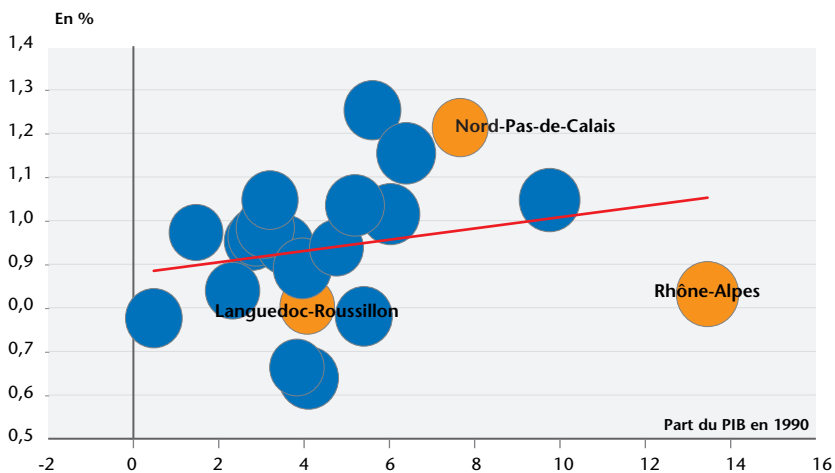
Les régions à fort poids économique ont eu tendance à voir leur PIB par habitant progresser davantage (graphique 5).

Graphique 4. Évolution du PIB par habitant



Source : Insee.

Graphique 5. Taux d'évolution annuel moyen du PIB, en volume, par habitant entre 1990 et 2012



*Note de lecture :* en 1990, le Languedoc-Roussillon concentrait 4,1 % du PIB des régions hors Île-de-France (axe horizontal). Sur la période 1990-2012, le PIB par habitant de cette région a progressé, en moyenne, de + 0,8 % par an (sur l'axe vertical). Chaque rond est proportionnel au PIB par habitant en 2012, soit 24 400 euros pour le Languedoc-Roussillon, ce qui est nettement inférieur à la plupart des autres régions françaises. La courbe représente la droite de corrélation entre la part du PIB en 1990 et la progression du PIB par habitant.

Source : Insee.

Entre 1990 et 2012, la croissance réelle, en volume, a été plus importante en Languedoc-Roussillon et en Rhône-Alpes (respectivement +1,9 % et +1,6 % par an en moyenne) qu'en Nord-Pas-de-Calais (+1,3 %).

Dans le même temps, la population de ces régions a davantage progressé qu'ailleurs : +1,1 % par an en moyenne en Languedoc-Roussillon et +0,8 % en Rhône-Alpes, contre seulement +0,1 % en Nord-Pas-de-Calais.

Finalement, le PIB (en volume) par habitant a progressé plus fortement en Nord-Pas-de-Calais (+1,2 %) qu'en Languedoc-Roussillon (+0,8 %) et qu'en Rhône-Alpes (+0,8 %), sachant qu'il a augmenté de +0,9 % par an pour l'ensemble des régions hors Île-de-France.

#### **1.4. Au final, des niveaux de PIB par habitant contrastés selon les régions**

En 2012, le PIB par habitant en Languedoc-Roussillon est inférieur de 12 % à celui de l'ensemble des régions, hors Île-de-France. En Nord-Pas-de-Calais il est inférieur de 7 %. Il est supérieur de 15 % en Rhône-Alpes. La méthode de décomposition utilisée par l'OCDE permet de mieux comprendre l'origine de ces écarts (tableau 1). Elle consiste à exprimer le PIB par habitant comme le produit de quatre facteurs :

- la productivité apparente du travail, correspondant à la quantité de PIB produite pour chaque emploi, en moyenne ;
- le taux d'activité, qui mesure le nombre de personnes en emploi ou au chômage, la population active, pour cent personnes ;
- la part de la population active en emploi, c'est-à-dire le complément au taux de chômage ;
- le taux de migrations alternantes, qui mesure la participation à la production d'un territoire par des personnes qui n'y résident pas.

Par exemple, pour le Languedoc-Roussillon en 2012, aux arrondis près :

$$24\,400 = 69\,200 * 41\% * 87\% * 99\%$$

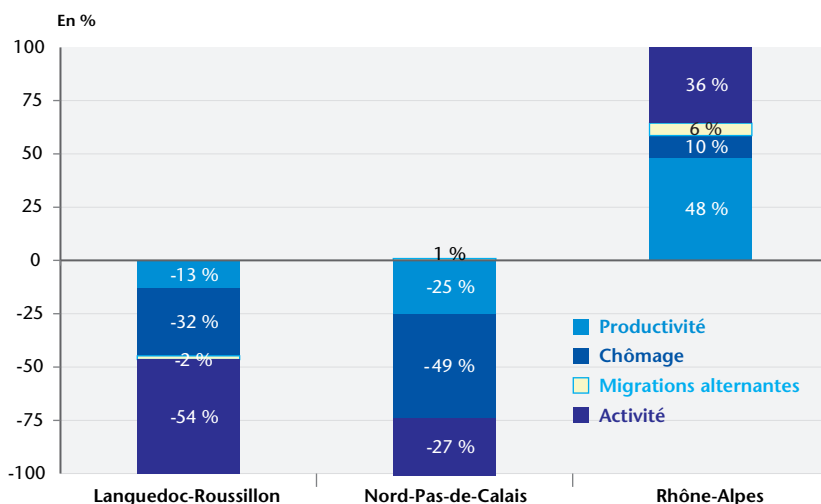
**Tableau 1. Décomposition du PIB en 2012 par habitant en quatre facteurs, utilisée par l'OCDE**

	PIB par habitant	Productivité	Taux d'activité	Part des emplois dans la population active	Taux de migration alternante
	(en euros)		(en %)	(en %)	(en %)
<b>Languedoc-Roussillon</b>	24 400	69 200	41	87	99
<b>Nord-Pas de Calais</b>	25 800	69 100	43	87	100
<b>Rhône-Alpes</b>	32 000	75 400	46	92	101
<b>France de province</b>	27 700	70 400	44	90	100

Source : Insee.

La faiblesse du PIB par habitant en Languedoc-Roussillon et en Nord-Pas-de-Calais est liée en très grande partie à un déficit d'emplois, représenté par la faiblesse des taux d'activité et le fort taux de chômage. Tous les facteurs jouent favorablement en Rhône-Alpes (graphique 6).

**Graphique 6. Contribution de chaque facteur à l'écart de PIB/habitant entre une région et la province en 2012**



*Lecture :* Le plus faible taux d'activité en Languedoc-Roussillon explique plus de la moitié de l'écart de PIB par habitant avec les régions de province hors Île-de-France. À l'inverse, la plus forte productivité apparente du travail en Rhône-Alpes explique 48 % de l'écart de PIB par habitant avec la province.

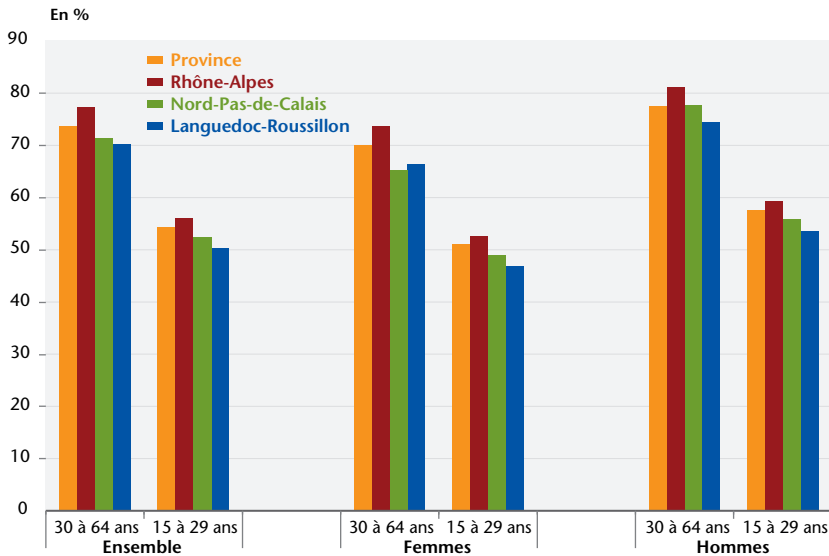
Source : Insee.

### 1.5. La faiblesse du taux d'activité pénalise le Languedoc-Roussillon

L'écart de PIB par habitant du Languedoc-Roussillon avec la province s'explique, pour moitié, par la faiblesse du taux d'activité (graphique 7). En 2012, 41 % de la population languedocienne est active (en emploi ou au chômage) alors que cette proportion s'élève à 44 % pour les régions hors Île-de-France. La faible part des actifs parmi la population en âge de travailler explique les trois quarts de la différence entre les taux d'activité (65 % en LR contre 68 % en province). Le reste de l'explication tient à une faible proportion de personnes en âge de travailler (15-64 ans) : 62 % en LR contre 63 % en province.

Parmi les personnes en âge de travailler, à quoi est due cette moindre propension à se porter sur le marché du travail en Languedoc-Roussillon que l'on retrouve à la fois chez les hommes et chez les femmes et à toutes les tranches d'âge ?

Graphique 7. Taux d'activité selon l'âge et le sexe en 2012



Source : Insee.

Quatre facteurs expliquent ce plus faible taux d'activité (graphique 8) :

- en premier lieu, le renoncement à se porter sur le marché du travail (8 % des 15-64 ans déclarent ne pas travailler et ne pas

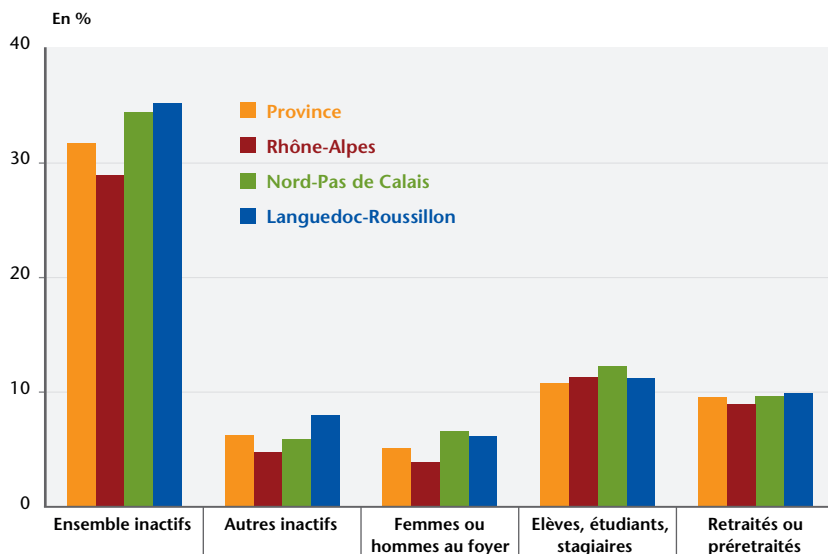
- rechercher un emploi contre 6 % en province) contribue pour près de la moitié à l'écart avec la province. Il s'agit vraisemblablement des chômeurs de très longue durée, des handicapés, des personnes à très faible niveau de qualification... qui rencontrent des difficultés à s'insérer sur le marché du travail. Leur part est particulièrement importante parmi les plus âgés (55 ans et plus). Ce phénomène se retrouve, en outre, dans une proportion élevée, en Languedoc-Roussillon, des personnes couvertes par les minima sociaux ou par la couverture maladie universelle ;
- ensuite, 30 % de la différence est due à la plus forte proportion d'hommes ou de femmes au foyer (6 % des 15-64 ans contre 5 % en province). Cette situation, désirée ou subie, explique le plus faible taux d'activité féminine dans la région (38 % contre 40,5 % pour la province) ;
  - la forte proportion d'étudiants contribue pour 13 % au plus faible taux d'activité en Languedoc-Roussillon, en lien avec une offre de formation importante dans l'enseignement supérieur. Cette différence joue essentiellement pour les 15-29 ans, filles et garçons, dont la part en études est supérieure de deux points à celle de la province ;
  - enfin, la plus forte proportion de retraités ou préretraités parmi les 15-64 ans contribue au reste de la différence des taux d'activité entre le Languedoc-Roussillon et les autres régions hors Île-de-France.

En Nord-Pas-de-Calais, le taux d'activité est supérieur à celui du Languedoc-Roussillon mais inférieur à celui de la province. Cet écart explique 27 % du différentiel de PIB par habitant. Contrairement au Languedoc-Roussillon, la structure par âge de la population y est plus favorable qu'en province, puisque 65 % de la population est en âge de travailler. L'écart est donc uniquement le fait d'un faible taux d'activité des personnes de 15-64 ans (66 % contre 68 %). Il s'explique par une moindre activité féminine des 30-64 ans (65 % contre 70 % en province) et à une plus forte proportion d'étudiants dans la population (12 % contre 11 %).

En Rhône-Alpes, le taux d'activité joue favorablement sur le PIB par habitant : 46 % de la population est active, soit 2 points de plus que la moyenne des régions hors Île-de-France. La plus faible proportion de personnes en âge de travailler explique un quart de

cet écart, les plus forts taux d'activité des 15-64 ans contribuant pour les trois autres quarts. L'activité est plus prégnante en Rhône-Alpes qu'en province pour toutes les tranches d'âge et pour les femmes comme pour les hommes. Parmi les inactifs de 15 à 64 ans, seuls les étudiants sont plus représentés en Rhône-Alpes qu'en province.

Graphique 8. Inactifs parmi les 15-64 ans en 2012



Source : Insee.

### 1.6. Le chômage défavorise le PIB par habitant en Nord-Pas-de-Calais

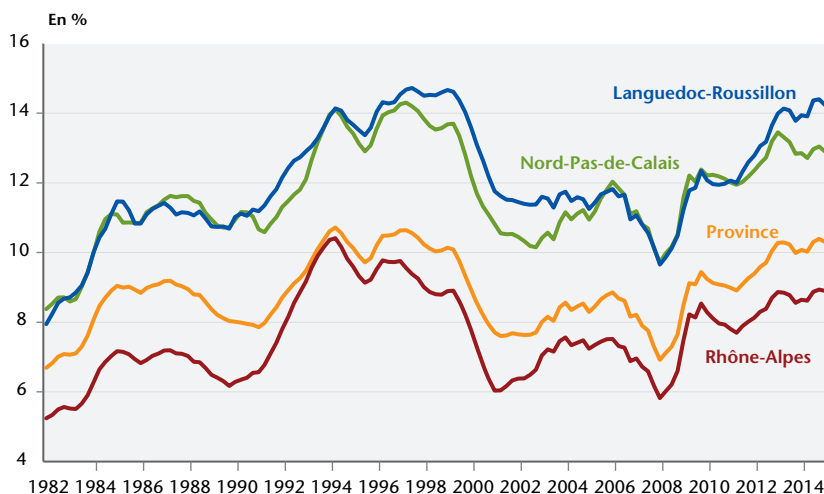
En Nord-Pas-de-Calais, le taux de chômage en 2012, est supérieur de 3 points à celui de la province (graphique 9). Ce sur-chômage explique la moitié de l'écart de PIB par habitant.

Le chômage est plus élevé en Languedoc-Roussillon mais, compte tenu notamment des plus faibles taux d'activité, il contribue moins à l'écart relatif avec le PIB par habitant de la province. Le sur-chômage de ces deux régions s'observe depuis le début des années 1980. Le décrochage avec le niveau de la province se stabilise depuis le premier choc économique de 2007 en Nord-Pas-de-Calais mais s'amplifie en Languedoc-Roussillon.

Le taux de chômage rhônalpin est quant à lui inférieur à celui de la province et contribue à un PIB par habitant plus élevé.



Graphique 9. Taux de chômage localisé



Source : Insee.

### 1.7. Une meilleure productivité apparente du travail en Rhône-Alpes

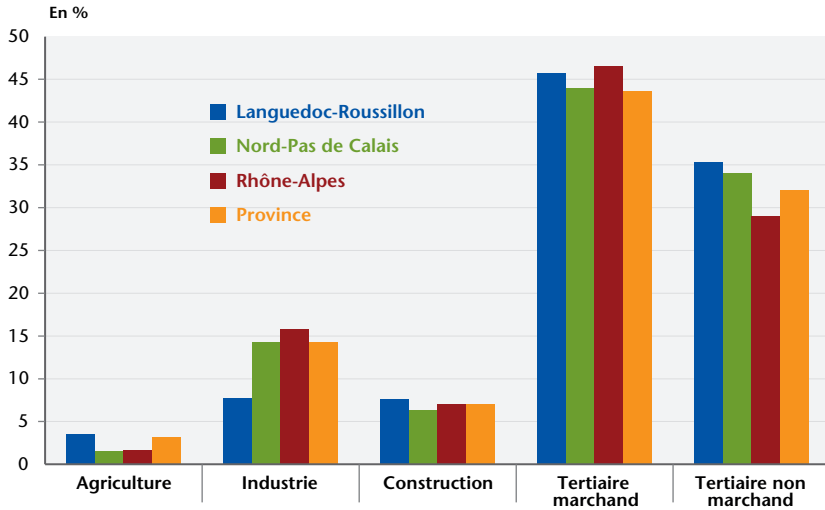
En Rhône-Alpes, la productivité apparente du travail, rapport entre le PIB et le nombre d'emplois, est supérieure à celle de la province : 75 400 euros par emploi contre 70 400. Cette plus forte productivité du travail explique la moitié du meilleur PIB par habitant en Rhône-Alpes. La structure des emplois, notamment la plus forte concentration des emplois dans les secteurs productifs comme l'industrie et les services marchands, explique 30 % de cet écart (graphique 10). En plus de cet effet de structure, 70 % du meilleur PIB par habitant rhônalpin est dû à la meilleure productivité apparente des emplois dans l'industrie, le tertiaire marchand et la construction qui fait plus que compenser la faible productivité apparente dans l'agriculture (graphique 11).

À l'inverse, la plus faible productivité apparente du travail dans les secteurs de l'industrie et du tertiaire marchand pénalise le Nord-Pas-de-Calais. Ces différences de productivité apparente par secteur contribuent pour près de 9/10<sup>e</sup> au plus faible PIB/emploi dans cette région par rapport à la province.

En Languedoc-Roussillon, la plus faible productivité apparente du travail est essentiellement due à une forte concentration de

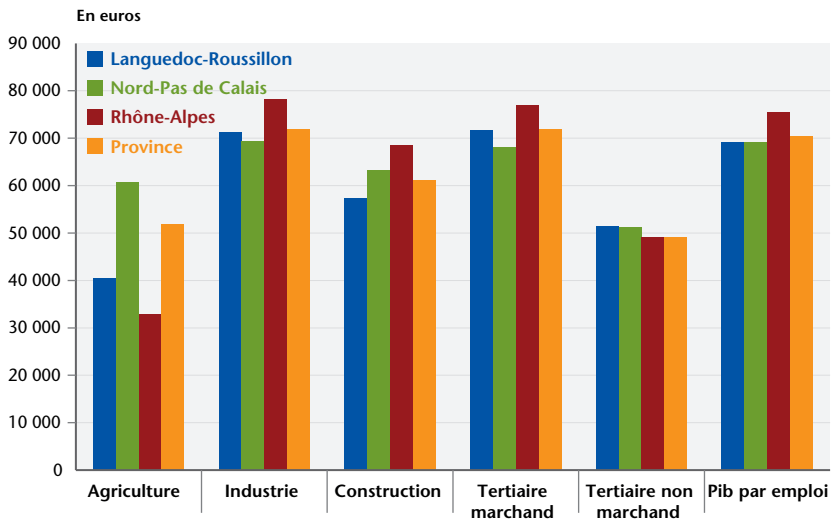
l'emploi dans les secteurs à faible productivité du travail : tertiaire non marchand, agriculture et construction alors qu'il est deux fois moins représenté dans l'industrie, secteur à plus forte productivité.

Graphique 10. Répartition de l'emploi par secteur d'activité en 2012



Source : Insee.

Graphique 11. Productivité apparente par secteur d'activité en 2012



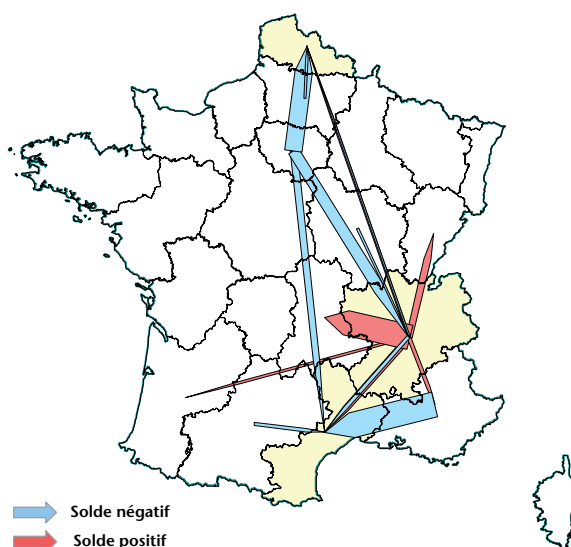
Source : Insee.

## 1.8. Des migrations alternantes favorables à Rhône-Alpes

Les personnes en emploi dans une région contribuent à la création de valeur ajoutée et par conséquent au PIB régional. Plus le nombre de travailleurs augmente et plus le PIB augmente. Mais si les travailleurs résident en dehors de la région, alors ils contribuent au PIB régional mais ne comptent pas dans la population résidente. Dans ce cas, le PIB/habitant sera majoré. À l'inverse, si les résidents d'une région travaillent dans une autre région, alors ils ne contribuent pas au PIB de leur région de résidence. Le PIB / habitant sera alors réduit. Pour rendre compte de ces effets liés aux déplacements domicile-travail inter-régionaux, voire transfrontaliers, la décomposition du PIB par habitant selon la méthode de l'OCDE introduit un coefficient appelé « taux de migrations alternantes ». Lorsque ce taux est supérieur à 1, la région attire plus de travailleurs qui habitent dans la région qu'elle voit ses habitants aller travailler dans une autre région. Cela joue alors positivement sur le PIB par habitant.

Les flux s'équilibrent en Nord-Pas de Calais et en Languedoc-Roussillon et les migrations domicile-travail inter-régionales jouent peu dans le niveau du PIB par habitant.

Carte 1. Solde des principales migrations inter-régionales internes en 2012



En revanche, l'attractivité de Rhône-Alpes est favorable et le taux de migrations alternantes contribue pour 6 % au PIB par habitant plus élevé dans cette région qu'en province. Le solde des migrations y est largement positif avec l'Auvergne puis, dans une moindre mesure avec la Franche-Comté, le Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Cela fait plus que compenser le déficit avec l'Île-de-France (carte 1).

### **1.9. Concentration dans la création de richesse et réduction des inégalités inter-régionales**

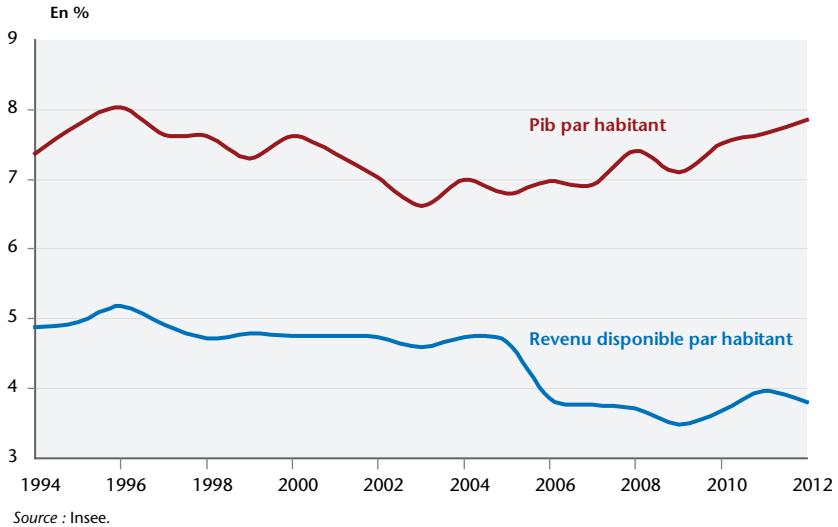
Le PIB par habitant est un indicateur reflétant les dynamiques de croissance d'un territoire, mais il ne traduit pas le niveau de richesse de ses habitants. Le niveau de richesse peut être appréhendé par le revenu disponible des ménages par habitant. Des régions peu orientées vers l'économie productive, comme le Languedoc-Roussillon, peuvent cumuler des apports de revenus d'origine diverse : par l'attractivité démographique (notamment de retraités), par la redistribution *via* les budgets publics et sociaux, par les dépenses des touristes. Ces masses financières ont pour résultat de gonfler le revenu et la consommation. Les secteurs d'activité liés à la demande locale constituent donc bien le principal moteur de la croissance. Par ailleurs, des habitants d'une région peuvent créer de la richesse en travaillant dans une autre région, ce qui réduira le PIB par habitant mais augmentera le revenu par tête.

En 2012, l'écart de PIB par habitant entre le Languedoc-Roussillon et la province atteint -12 % alors que l'écart de revenu par habitant ne s'élève qu'à -7 %. La situation est tout autre pour le Nord-Pas-de-Calais : le PIB par habitant est plus faible de -7 % alors que le revenu par habitant est inférieur de -12 % du niveau de la province. La région Rhône-Alpes, quant à elle, présente à la fois un PIB par habitant et un revenu disponible par habitant supérieurs à la moyenne de la province (respectivement +15 % et +5 %).

Le revenu par habitant est moins dispersé parmi les régions de province que le PIB par habitant. En 2012, les coefficients de variation de ces deux indicateurs atteignent respectivement 3,8 % et 7,9 %, soit plus que du simple au double (graphique 12). Sur les 20 dernières années, les écarts de PIB par habitant entre les régions, hors Île-de-France, ont tendance à se creuser, signe d'une plus forte

concentration dans la création des richesses. Dans le même temps, les inégalités régionales de revenus tendent à se réduire.

Graphique 12. Évolution des coefficients de variation entre régions de province



## 2. Les économies régionales réagissent différemment à la crise, selon leur orientation économique présentielle ou productive

### 2.1. Des réactions synchrones aux chocs économiques par les économies régionales, mais d'ampleur différenciée selon leur orientation présentielle ou productive

À la suite de la crise des *subprimes* en 2007, dont la faillite de la banque Lehmann Brothers a été un fait emblématique, l'économie mondiale s'est contractée. Les régions ont subi un premier choc économique de 2007 à 2009. Le rationnement des crédits, à la suite de la crise de liquidité bancaire induite, a fortement pénalisé la trésorerie et les conditions de financement des entreprises. Ce premier choc est davantage un choc de l'offre portant sur les entreprises.

L'impact sur l'économie réelle a été rapide. Certaines économies régionales, comme celle du Nord-Pas-de-Calais, l'ont subi de plein fouet dès 2008, car leur tissu d'entreprises et l'emploi sont fortement tournés vers l'économie productive, à forte composante d'industries exportatrices. À l'opposé, d'autres économies régionales, comme

celle du Languedoc-Roussillon, ont relativement bien absorbé le premier choc, en raison de leur forte économie présentielle, tournées vers la demande locale (carte 2). La plus forte proportion d'emplois présentiels, notamment dans le commerce de détail, l'emploi public, la santé, le tourisme a constitué un facteur d'amortissement, tous ces secteurs ayant globalement bien absorbé le premier choc, parce que peu sensibles à l'évolution de la demande effective mondiale. Ainsi, l'économie du Languedoc-Roussillon est moins exposée aux marchés internationaux, avec moins d'industries exportatrices que d'autres régions.

La structure de l'économie territoriale, selon qu'elle est tournée vers des activités productives ou présentielles, explique donc pour beaucoup la résistance de certains territoires sur les années 2008-2009.

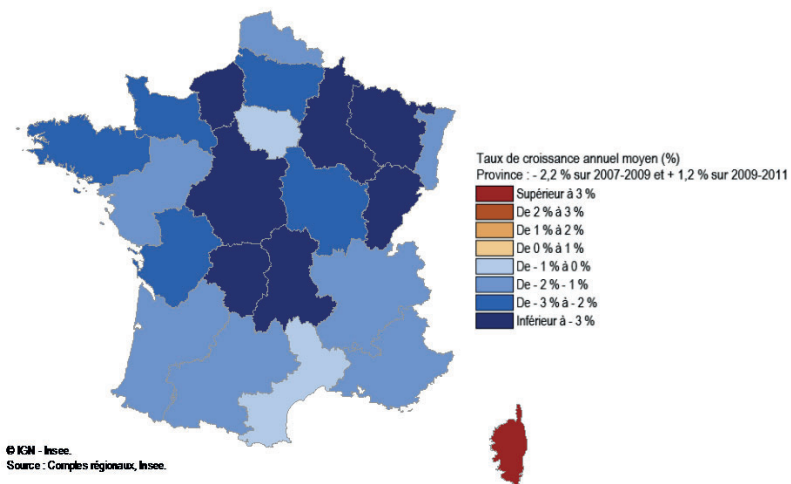
Avec la contraction de l'activité et du PIB, la rupture de tendance a été très nette concernant l'emploi en 2008-2009. Les régions les plus exposées sont celles à forte économie productive, comme Rhône-Alpes ou Nord-Pas-de-Calais. De nombreuses industries exportatrices ont notamment connu des difficultés.

Une courte période de reprise intervient de 2009 à mi-2011. Les économies qui avaient le plus chuté, en PIB et en emploi, en Nord-Pas-de-Calais et en Rhône-Alpes, connaissent alors une croissance de l'emploi par le biais de leur économie productive (graphique 13). En effet, l'offre repart en lien avec une petite reprise de la demande mondiale, et l'économie productive se remet à créer de l'emploi.

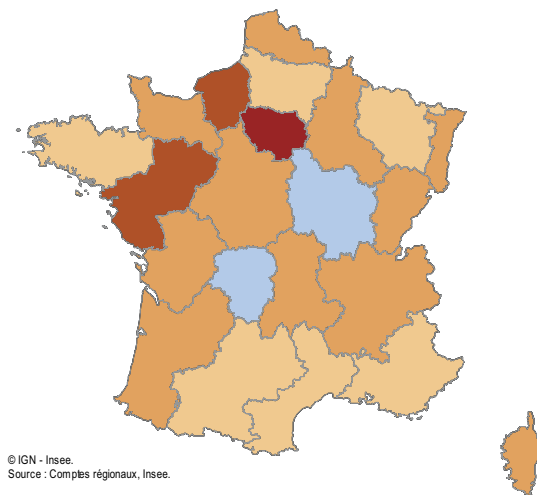
Puis, l'évolution de l'emploi connaît une nouvelle rupture qui se prolonge jusqu'à fin 2014. Mais ce nouveau choc de mi-2011, appelé « crise de la dette souveraine », provoque des réactions différentes du premier choc de 2008. À l'inverse du premier choc, l'économie présentielle du Languedoc-Roussillon ne résiste plus et s'essouffle. Car la crise de la dette souveraine a ralenti la progression de la demande intérieure en France. Cela a fait baisser le pouvoir d'achat des ménages en 2012. En outre, la dépense publique ne croît plus comme auparavant sous l'effet des politiques de réduction des déficits publics. Contrairement à 2008, il s'agit davantage d'un choc de demande.

Carte 2. Contraction du PIB sur 2007-2009, suivie de premiers signes de reprise sur 2009-2011

a) Entre 2007 et 2009

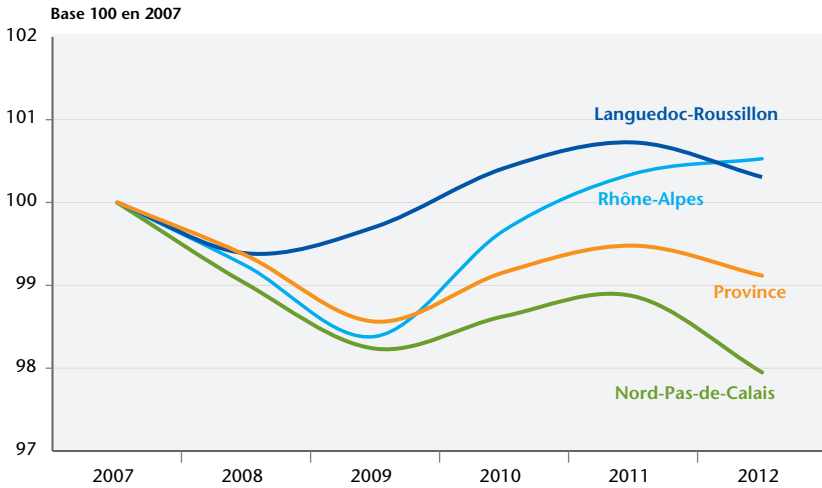


b) Entre 2009 et 2011



Source : Comptes régionaux, Insee.

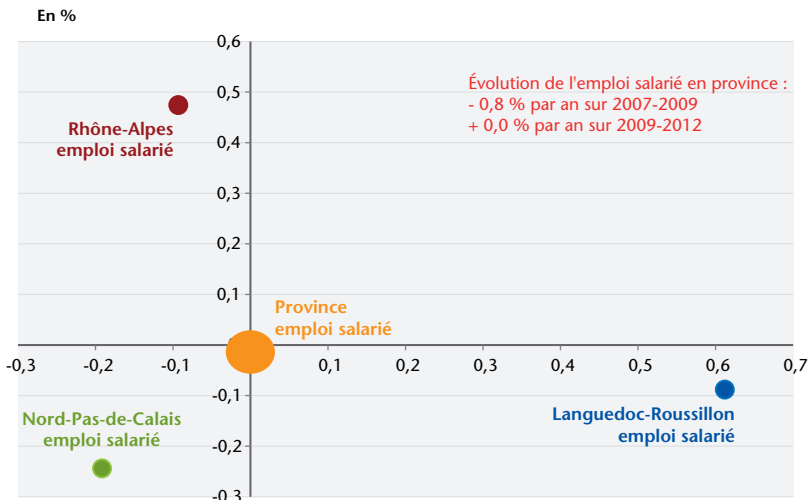
Graphique 13. Évolution de l'emploi salarié



Source : Insee, estimation d'emplois localisés.

Les facteurs de résistance au premier choc, notamment une économie présentielle tournée vers la consommation, le tourisme et la dépense publique, deviennent donc des facteurs aggravant le second choc depuis mi-2011, dans un contexte de contraction de la demande nationale et de stagnation, voire de baisse, du pouvoir d'achat des ménages (graphique 14).

Graphique 14. Évolution de l'emploi régional par rapport à l'évolution en France, hors Île-de-France, entre 2007 et 2009 sur l'axe horizontal et entre 2009 et 2012 sur l'axe vertical

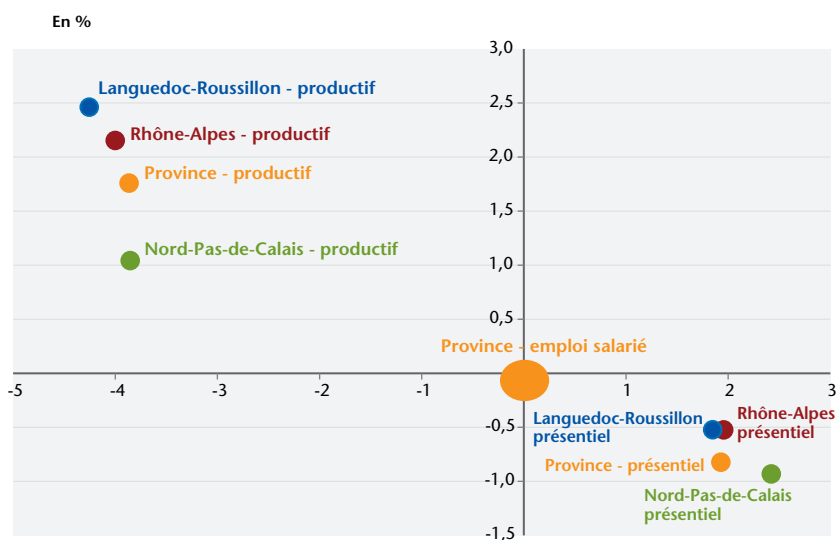


Source : Insee, estimation d'emplois localisés.



Les trois économies régionales réagissent de façon différenciée et présentent des profils régionaux contrastés. Ces réactions correspondent aux orientations des économies régionales, présenteielle ou productive. Car, lorsqu'on sépare l'emploi présentiel de l'emploi productif, les différences régionales s'estompent et laissent place au même constat dans les trois régions : l'emploi productif a été le principal touché en 2008-2009 et non pas l'emploi présentiel ; la situation s'inverse dans la période suivante (graphique 15).

**Graphique 15. Évolution de l'emploi régional par rapport à l'évolution en France, hors Île-de-France, entre 2007 et 2009 sur l'axe horizontal et entre 2009 et 2012 sur l'axe vertical**



Source : Insee, estimation d'emplois localisés.

## 2.2. L'emploi industriel et plus encore intérimaire subissent l'effet de houle de la conjoncture, tandis que les services progressent

L'emploi industriel baisse continuellement, mais de façon plus prononcée dans la période correspondant au choc d'offre, en 2008-2009. Les industries, et plus largement l'économie productive, sont prises dans un effet de houle de la conjoncture économique (graphique 16).

Si l'emploi industriel baisse, l'emploi dans les services semble mieux résister à la crise. Toutefois, il y a un effet de substitution

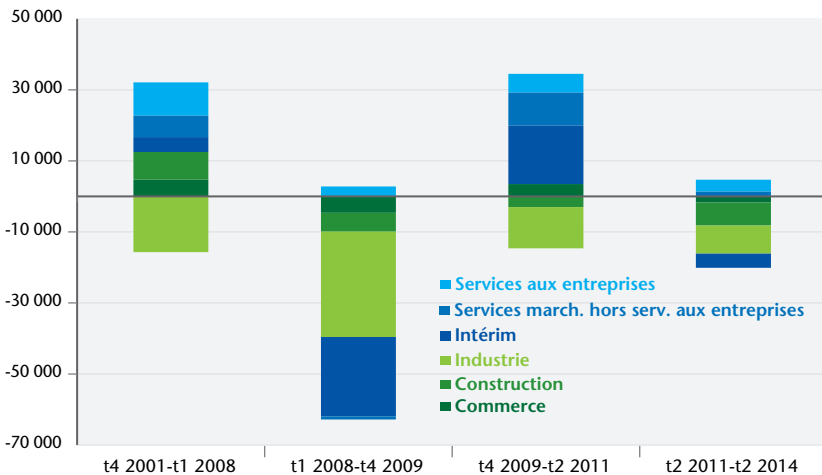
entre industries et services, car une partie de l'activité industrielle est externalisée chaque année sous forme de services aux entreprises. Par exemple, les activités de nettoyage ou de sécurité, qui étaient auparavant intégrées aux industries, ont progressivement été confiées à des entreprises de services. De plus, la frontière entre la fabrication de biens matériels et la production de services est de plus en plus floue : les biens mis sur le marché intègrent de plus en plus dans une même offre des produits matériels et des services.

C'est pourquoi l'ensemble des activités productives, industries et services liés aux industries, a plus de sens que les seules industries observées isolément.

L'emploi dans les services a gagné environ 20 000 emplois salariés par trimestre sur la période 2001-début 2008 et son niveau d'emploi a été maintenu depuis 2008. Cette bonne tenue de l'emploi dans les services est due aux services aux entreprises jusqu'à mi-2011. Les services ont connu un essor important pendant la phase de reprise jusqu'à mi-2011, puis une dynamique positive sur les trois dernières années, principalement liée aux services aux entreprises.

Ce dernier effet est à relier à la reprise des activités productives sur cette période, bénéficiant aux industries et aux activités de services aux entreprises.

**Graphique 16. Évolution trimestrielle de l'emploi concurrentiel dans les régions de province**



Note: Période allant du 4<sup>e</sup> trimestre 2001 au 1<sup>er</sup> trimestre 2008.

Source : Insee.

La dynamique de l'emploi dans les services aux particuliers (hors services aux entreprises) est positive jusqu'à mi-2011. Elle s'essouffle ensuite.

Enfin, l'intérim subit fortement l'effet de houle de la conjoncture et assure l'ajustement de l'emploi pendant la crise, en particulier dans les principaux secteurs qui y ont recours, les industries et la construction. En s'ajustant rapidement aux fluctuations de l'activité, l'intérim constitue une source de flexibilité du marché du travail.

L'emploi intérimaire reste stable dans les années 2000 jusqu'au premier trimestre 2008. Puis il chute de 20 000 emplois salariés intérimaires par trimestre dans les régions de province pendant les deux années 2008 et 2009. Avec les signes de reprise, l'emploi intérimaire se redresse jusqu'à mi-2011. Depuis mi-2011, c'est la rechute, plus limitée, avec des fluctuations.

Ces différences de réaction selon les secteurs vis-à-vis de l'emploi en province se déclinent de la même façon dans chacune des trois régions étudiées, à la nuance près que les secteurs de l'emploi productif sont plus importants en Nord-Pas-de-Calais et en Rhône-Alpes et les secteurs présentiels prépondérants en Languedoc-Roussillon.

C'est pourquoi l'effet bénéfique de la reprise des activités productives sur l'évolution de l'emploi dans les services aux entreprises profite davantage aux régions Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais.

L'effet de houle sur l'intérim, les industries et les services aux entreprises, est également plus important dans ces deux régions.

### **2.3. Une évolution analogue des taux de chômage régionaux en dépit de niveaux contrastés**

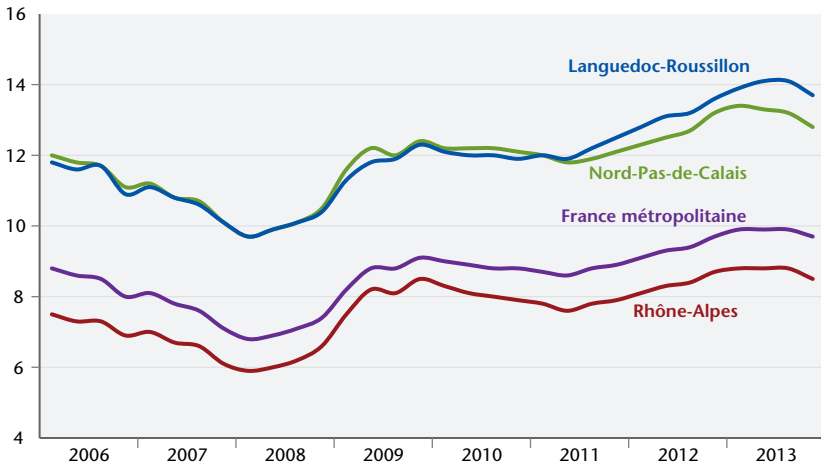
Les taux de chômage sont contrastés entre régions avant 2008. Le taux de chômage de la région Rhône-Alpes est plus faible que la moyenne métropolitaine, alors que le niveau des régions Languedoc-Roussillon et Nord-Pas-de-Calais est supérieur de 5 points (graphique 17).

Le rythme des évolutions est similaire pour chacun de ces territoires. Avant le deuxième trimestre 2008, le taux de chômage diminue avant d'entamer une hausse brutale pendant deux ans.

Depuis les premiers signes de reprises de 2009 jusqu'à mi-2011, l'activité et l'emploi repartent, ce qui a pour conséquence de stabiliser le taux de chômage.

À partir du premier trimestre 2011, le choc de demande accroît le chômage, de façon plus prégnante en Languedoc-Roussillon, son économie essentiellement présenteielle reposant sur la demande locale.

Graphique 17. Taux de chômage trimestriel de 2006 à 2014



Source : Insee, taux de chômage localisés.

#### 2.4. En Languedoc-Roussillon, l'emploi continue d'augmenter, mais moins vite que la population active, d'où l'accroissement du chômage

Pourtant l'emploi total, salarié et non salarié, continue d'augmenter en Languedoc-Roussillon. Comment donc expliquer une hausse simultanée de l'emploi et du chômage ?

La population active en Languedoc-Roussillon augmente au même rythme que la population totale, environ de +1 % chaque année. Quand l'emploi augmente suffisamment vite par rapport à la population active, alors le chômage se résorbe. Avant 2008 l'emploi progressait à des rythmes supérieurs à ceux de la population active, ce qui contribuait à faire diminuer le taux de chômage.

Mais depuis mi-2011 jusqu'à fin 2014, l'emploi total augmente en moyenne de +0,4 % chaque année en Languedoc-Roussillon, quand la population active croît au rythme de +1 %. L'emploi augmente donc moins vite que la population active, ce qui accentue le chômage.

## **2.5. Le chômage se transforme en dette sociale lorsqu'il s'installe dans la durée**

Le nombre de demandeurs d'emploi d'un an et plus avait tendance à diminuer dans les années 2000 (graphique 18). Ce nombre augmente fortement un et deux ans après le premier choc, en 2009 et en 2010. Le décalage entre la hausse du chômage et la hausse du chômage de longue durée se comprend aisément. Lorsque le chômage augmente, cette augmentation va se répercuter sur le chômage de longue durée de deux façons. D'une part, les sorties du chômage se réduisent. On assiste donc à une hausse immédiate, progressive et d'ampleur limitée du nombre de chômeurs de longue durée, traduisant le fait que les « anciens » chômeurs, c'est-à-dire ceux qui étaient au chômage avant le début de la crise, mettent plus de temps à retrouver un emploi. D'autre part, et dans le même temps, les flux d'entrées au chômage augmentent. L'arrivée massive de « nouveaux » chômeurs avec la crise se répercutera douze mois plus tard sur le chômage de longue durée.

Lorsque le chômage augmente, le nombre de chômeurs de longue durée augmente donc de manière moins marquée, avant d'effectuer un rattrapage.

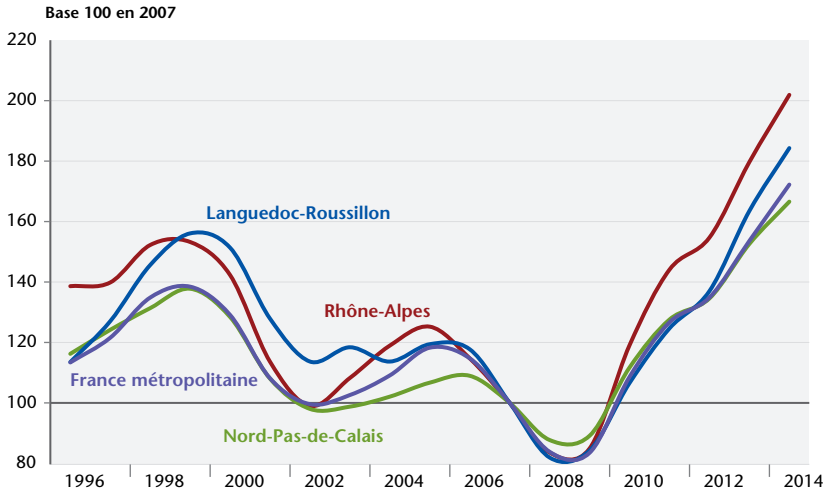
Après une longue période d'inactivité, les chômeurs peuvent voir leur employabilité se déliter au point de les éloigner durablement du marché du travail. Les difficultés d'insertion sur le marché du travail se doublent parfois, pour les chômeurs de longue durée, de difficultés personnelles et de perte de lien social notamment, qui ajoutent un handicap supplémentaire à la reprise d'un emploi.

Il y a donc un effet de fragilisation des personnes à la durée du chômage qui va constituer alors une véritable difficulté sociale de long terme pesant dans les territoires.

Pour prévenir les risques attachés à une exposition longue au chômage, un exemple de politique publique mise en place est le

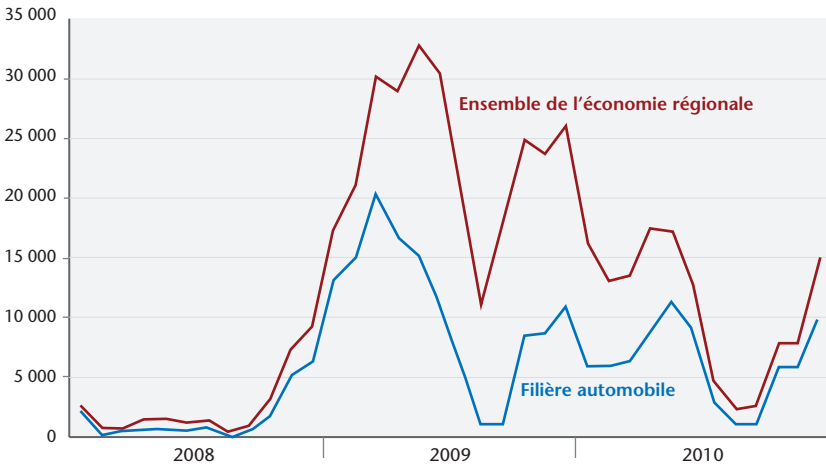
recours à l'activité partielle, à l'instar du Nord-Pas-de-Calais (graphique 19).

**Graphique 18. Évolution des demandes d'emplois en fin de mois à Pôle emploi, de catégories A, B et C depuis plus d'un an de 1996 à 2014**



Source : STMT, Pôle emploi, Dares.

**Graphique 19. Salariés en activité partielle entre 2008 et 2010 en région Nord-Pas-de-Calais**



Source : STMT, Pôle emploi, Dares.

L'activité partielle permet aux établissements connaissant des baisses de commandes de diminuer leur activité tout en maintenant le lien avec les salariés par leur contrat de travail et en assurant une indemnisation pendant cette période.

L'activité partielle a été largement sollicitée par les établissements de la région Nord-Pas-de-Calais à compter de mi-2008 et ce jusque mi-2009 où un pic est enregistré avec près de 33 000 salariés en activité partielle. La filière automobile, plus accoutumée à l'utilisation de ces mesures, enregistre près de la moitié des effectifs au chômage partiel à la mi-2009.

Avec ses 1,8 million d'heures utilisées, la filière automobile a représenté la moitié du volume de consommation de l'économie régionale, soit 65 % des effectifs régionaux en activité partielle.

S'il préserve l'emploi et permet de maintenir une utilité et un lien social, le recours à l'activité partielle a des répercussions sur le niveau de vie des ménages.

## **2.6. De l'augmentation du chômage à celle des inégalités de revenus des ménages**

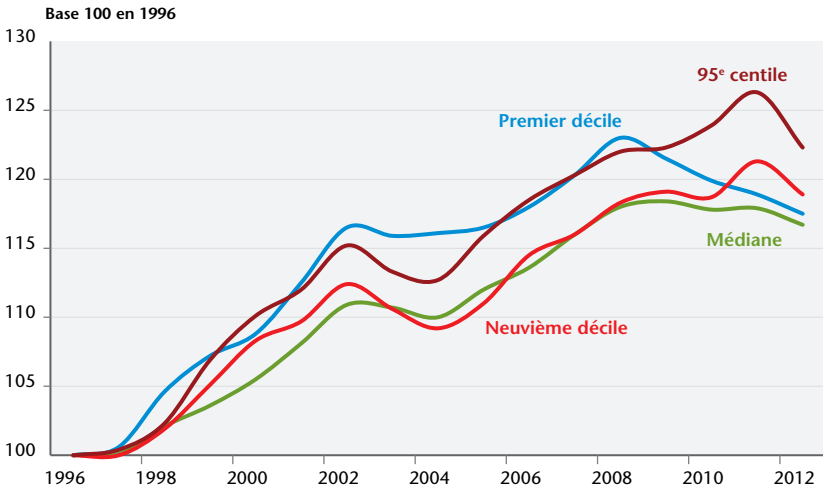
Jusque 2002-2003, les niveaux de vies progressent, quel que soit le niveau de richesse des ménages, puis s'amorce une première récession (graphique 20). L'ensemble des ménages est touché de manière assez uniforme.

Concernant la crise économique de 2007, seules les catégories les plus aisées semblent échapper à la stagnation ou à la baisse du niveau de vie, au moins jusque 2012.

Les niveaux de vie des 5 % des ménages les plus aisés se redressent alors que ceux des 10 % les plus pauvres (premier décile) chutent considérablement.

À partir de 2012, la situation se détériore pour l'ensemble des catégories de revenus. Cette baisse est alors d'ampleur limitée pour les plus pauvres (premier décile), mais plus accentuée pour les plus aisés. Au final, cette diminution des niveaux de vie va se traduire par une augmentation des inégalités, soit un creusement des écarts déjà présents, aggravant la pauvreté monétaire des ménages.

Graphique 20. Évolution de quantiles de niveau de vie (France entière)



Sources : Insee, DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee, DGFIP, Cnaf, Cnav, CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2012.

### 3. Les ressorts du développement économique à l'épreuve des territoires

Les analyses précédentes mettent en exergue des dynamiques de croissance distinctes d'une région à l'autre, en fonction des effets d'entraînement démographique et du positionnement productif. L'échelle régionale jusqu'alors retenue est-elle bien adaptée pour qualifier les systèmes économiques locaux ? Les spécificités démographiques et les spécialités productives n'émergent-elles pas aussi à une échelle plus compacte ? Les mécanismes économiques à l'œuvre pour les régions Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes induisent en effet des réactions territoriales contrastées. De fait, les évolutions économiques mesurées en moyenne régionale découlent de fluctuations à l'échelle locale qui sont le plus souvent hétérogènes. Notamment, la réactivité de l'emploi pendant la crise et chacune de ses phases sont différenciées au sein d'une même région, d'un territoire à l'autre. Cette réactivité traduit des systèmes locaux qui chacun présentent leurs particularités structurelles. Ainsi, une région dont le modèle dominant s'appuie sur l'économie présentielle peut comporter des espaces à dominante productive : par exemple, le département du



Gard a un profil plus industriel que l'ensemble de la région Languedoc-Roussillon, et en son sein, les territoires d'Alès et Bagnols-sur-Cèze ont une sur-représentation industrielle.

Fait plus marquant, des systèmes locaux disposent de ressorts de croissance d'une autre nature, complémentaires à l'analyse des économies présentes et productives. Les économies dites métropolitaines, qui émergent au cœur des plus grandes aires urbaines, en sont l'illustration. L'approche des réseaux, qui insiste sur les liens de complémentarité et de spécialisation entre les espaces, apporte un autre éclairage sur la question des dynamiques de croissance, en examinant les chocs et les mécanismes de diffusion dans des ensembles territoriaux.

L'objet de cette troisième partie est de souligner la singularité des dynamiques de croissance à l'échelle des territoires par rapport au cadre régional, et de questionner les liens à établir entre une lecture régionale et une lecture territoriale du développement économique. La question ici posée par l'examen des dynamiques à une échelle infra-régionale n'est pas tant celle du choix d'une maille d'observation, mais bien d'une reconnaissance de la dimension profondément géographique des activités économiques. Dans ces réflexions, la localisation géographique des espaces économiques n'est pas une résultante des dynamiques de croissance, mais une composante à part entière du processus de croissance.

L'économie territoriale s'efforce ainsi de composer entre des espaces institutionnels, rendus légitimes par la capacité des acteurs publics à y exercer des compétences de développement économique (aides aux entreprises, développement de clusters, promotion auprès d'investisseurs), et des zonages d'étude, définis en fonction de principes statistiques visant à rendre compte d'une certaine logique de fonctionnement ou de spécialisation. Quelle que soit l'approche, les territoires restent multiples. La définition de ces espaces est donc problématique. Certes, les régions apparaissent en France comme la maille institutionnelle et géographique *a priori* la plus légitime pour se questionner sur des dynamiques locales de développement économique : c'est le parti pris des deux premiers axes de cet article, appuyé à la fois par l'importance des attributions confiées aux acteurs économiques ayant compétence à cette échelle, depuis les Conseils régionaux, les Chambres consulaires jusqu'aux services de l'État en région, et

par l'existence d'une culture régionale, du fait d'histoires économiques anciennes. Pourtant, d'autres espaces d'intervention publique sont également des échelles légitimes de développement, à commencer par les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les Scot, en ce qu'ils associent la préoccupation d'un aménagement de l'espace, d'une gestion des mobilités et de l'accueil des activités économiques.

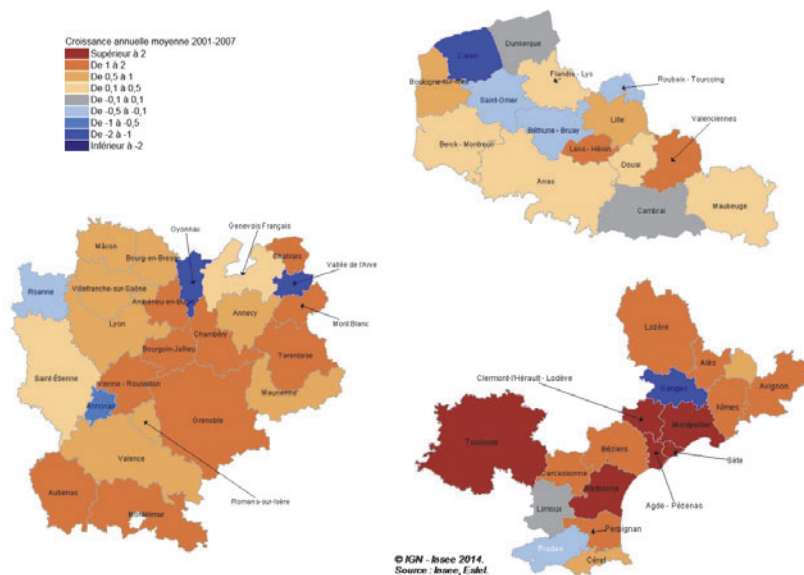
L'économiste est également amené à proposer des périmètres d'études, à commencer par les zones d'emploi, visant à délimiter des marchés locaux du travail dans lesquels s'effectuent une majorité des déplacements domicile-travail. Construites autour des navetteurs, les zones d'emploi s'appréhendent uniquement du côté de la mobilité locale des ressources humaines (logique d'offre de travail). Elles ne sont pas, dans leurs modalités de construction, fondées sur les facteurs d'installation et de développement des établissements (logique d'implantation des filières, de spécialisation productive, ou encore de marchés locaux, d'accès aux infrastructures...). Les zones d'emploi ont néanmoins la qualité de proposer une lecture affinée des espaces composant les régions, le plus souvent en établissant une aire d'influence des principales villes et agglomérations, qui elles-mêmes sont liées à des traditions historiques de filières économiques. En outre, les zones d'emploi sont devenues le marqueur territorial des questions d'insertion professionnelle et de déséquilibres sur le marché du travail, en constituant le zonage le plus fin pour le calcul du taux de chômage au plus près des standards du BIT.

### **3.1. Les dispersions locales l'emportent sur les écarts entre régions**

L'évolution de l'emploi à cette échelle confirme l'importance des contrastes observés dans les évolutions économiques au sein d'une même région (carte 3). Ainsi, entre 2001 et 2007, pendant que l'emploi augmentait en moyenne annuelle de respectivement +0,5 % en Nord-Pas-de-Calais, +0,9 % en Rhône-Alpes, +1,8 % en Languedoc-Roussillon, les territoires composant ces régions connaissaient des variations de grande ampleur, parfois négatives (-1,3 % pour la zone de Calais, -1,5 % à Oyonnax, -1,6 % à Ganges), sans relation avec la dynamique régionale d'ensemble. Les zones d'emploi les plus dynamiques de la région Rhône-Alpes (Chambéry, +1,6 %) présentent un essor similaire aux zones les

plus dynamiques du Nord-Pas-de-Calais (Valenciennes, +1,9 %, Lens-Hénin, +1,7 %), alors que les régions d'appartenance ont un rythme global de développement allant du simple au double. L'amplitude des écarts ne semble pas explicitement liée au niveau global de développement : il est similaire entre le Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes (près de 3 points d'écart entre les zones les plus en repli et les plus en croissance), plus soutenu toutefois en Languedoc-Roussillon (près de 5 points, mais seulement 3 points en enlevant les deux zones aux variations les plus contrastées).

Carte 3. Croissance annuelle moyenne de l'emploi salarié sur la période 2001-2007

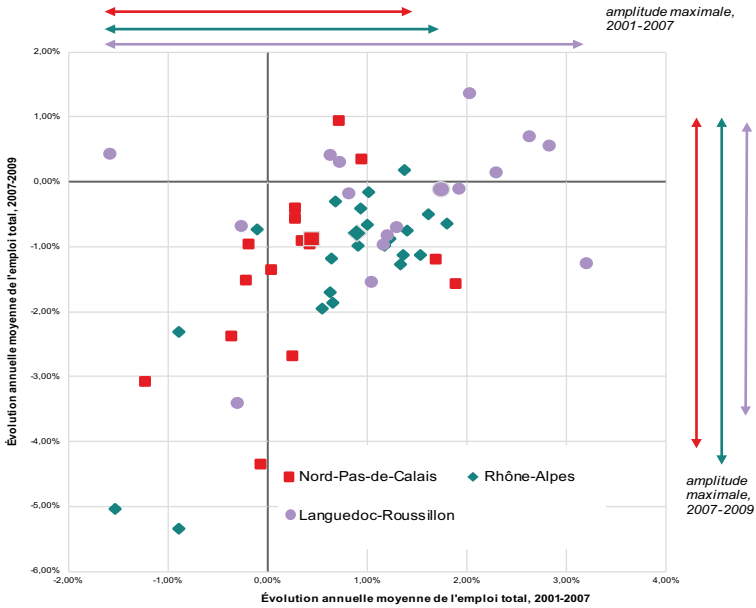


Source : Insee, estimations d'emploi localisées.

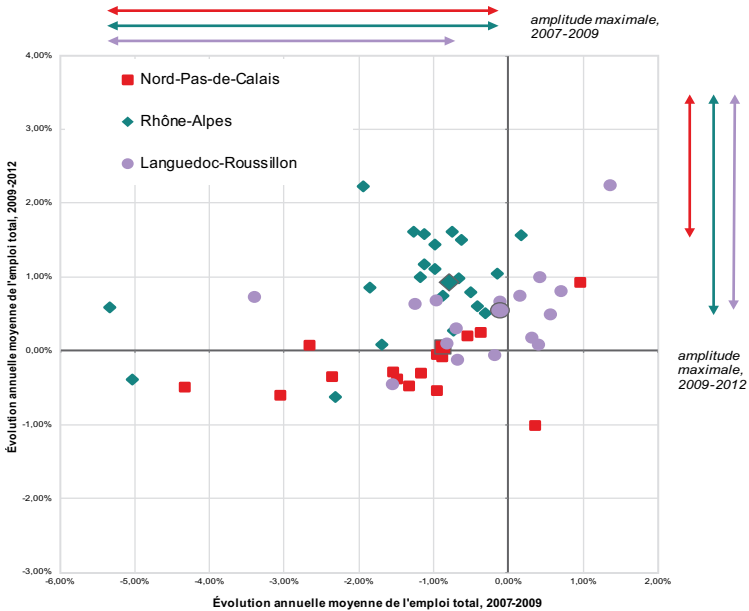
Les différences de croissance sont frappantes dans une perspective de développement régional. Cette dispersion se retrouve dans le degré de sensibilité aux chocs économiques et plus particulièrement dans la réaction à la crise économique mondiale de 2008 (graphique 21). Ainsi, entre 2007 et 2009, alors que les « économies régionales » du Nord-Pas-de-Calais, de Rhône-Alpes et de Languedoc-Roussillon connaissent une forme de resserrement de leur trajectoire, avec respectivement une baisse de l'emploi de -0,9 %, -0,8 % et -0,1 %, les contrastes infra-régionaux restent prononcés, voire s'accroissent, autour de 5 points entre les zones

### Graphique 21. Évolution comparée de l'emploi

a) Pendant et après la crise



b) Pendant deux phases de la crise



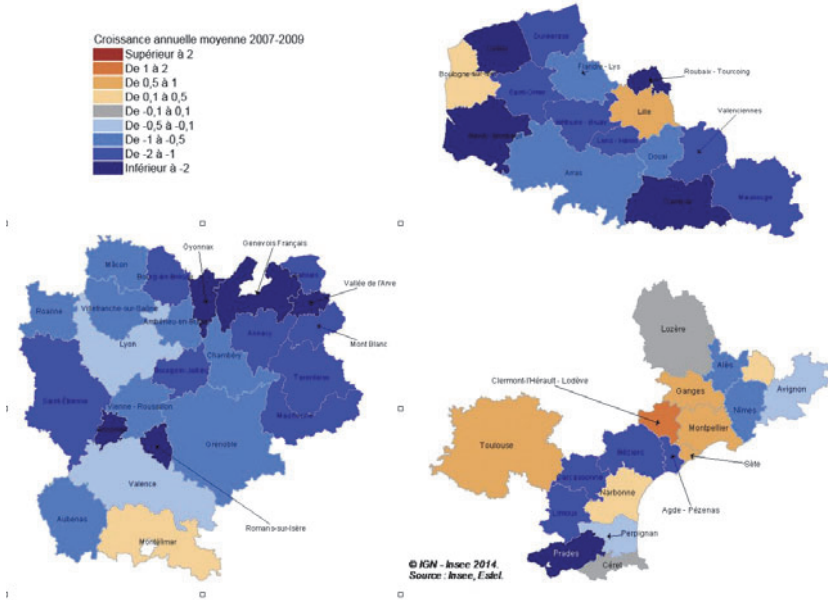
Source : Insee, estimations d'emploi localisées.

les moins dynamiques (Vallées de l'Arve et Oyonnax en Rhône-Alpes, Cambrai en Nord-Pas-de-Calais, Prades en Languedoc-Roussillon) et celles qui « résistent » le mieux, notamment les métropoles (Lille, Lyon et Montpellier restent en phase de croissance). Dans la période de reprise puis de stabilisation, entre 2009 et 2012 (graphique 21) la dispersion se réduit fortement : cette fois, elle est de même ampleur entre Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon avec près de 3 points, et se réduit à 2 points en Nord-Pas-de-Calais. Néanmoins, alors que les trois « économies régionales » ont un rythme de création annuelle moyen respectivement de +0,1 %, +0,6 % et +0,9 %, à l'échelle des zones d'emploi qui les composent, l'amplitude s'échelonne de -1 % à +2,3 % l'an.

S'il apparaît, dans l'ensemble, une relation entre la dynamique avant et pendant la crise – les territoires déjà en difficulté l'étant plus encore – ce lien n'est pas systématique et s'affaiblit du côté des espaces en croissance, qui parfois connaissent un repli assez significatif. Sur la période 2007-2009, les « territoires en souffrance » des trois régions sont le plus souvent – mais pas exclusivement – des espaces à dominante industrielle : Saint-Etienne en Rhône-Alpes, Alès et Limoux en Languedoc-Roussillon, Dunkerque, Roubaix-Tourcoing et Valenciennes en Nord-Pas-de-Calais. Mais ces territoires ont connu, sur la période antérieure, des chemins distincts : Valenciennes et Alès sont alors en essor, Dunkerque et Saint-Etienne en stabilité, Roubaix-Tourcoing et Limoux déjà confrontés à un repli de l'emploi. En outre, les mécanismes de rebond sont difficilement prédictibles sur la base du choc passé. Les deux plus fortes augmentations entre 2009 et 2012 font suite, tantôt à un repli (le Genevois français, -2 % puis +2,3 % l'an), tantôt à une belle résistance (Clermont-l'Hérault-Lodève, +1,4 % puis +2,3 %). Réciproquement, tandis que les replis les plus marqués en 2007-2009 concernent des espaces déjà en difficulté auparavant, cette fois les replis en 2009-2012 couvrent une large palette de situations antérieures, avec tantôt des territoires déjà en souffrance (Calais, -3 % l'an entre 2007 et 2009 puis -0,6 % l'an entre 2009 et 2012), tantôt plutôt en situation de stabilité (Boulogne-sur-Mer, -0,4 % l'an puis -1 % l'an).

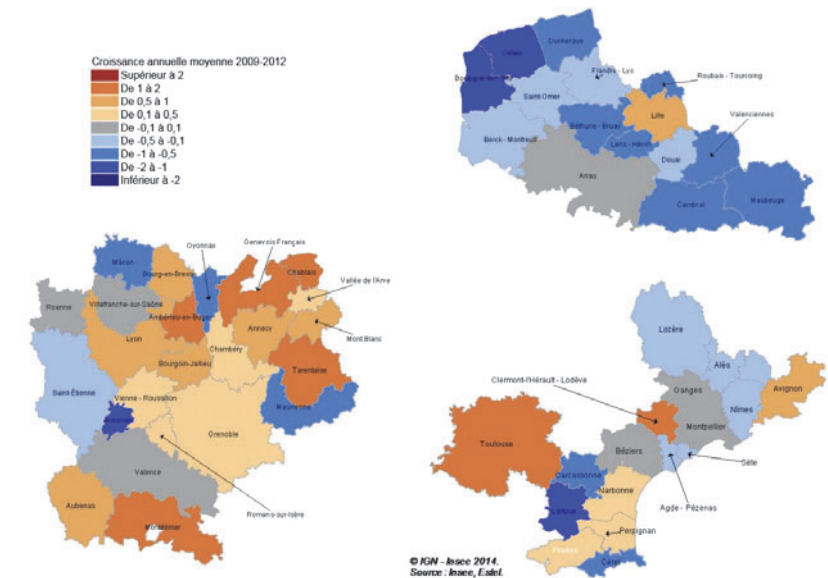
Autre facette des contrastes territoriaux, les divergences locales sont telles que l'emploi peut, dans des séquences consécutives, croître et se replier dans des zones voisines (cartes 4 et 5). Ainsi, il

Carte 4. Croissance annuelle moyenne de l'emploi salarié sur la période 2007-2009



Source : Insee, estimations d'emploi localisées.

Carte 5. Croissance annuelle moyenne de l'emploi salarié sur la période 2009-2012

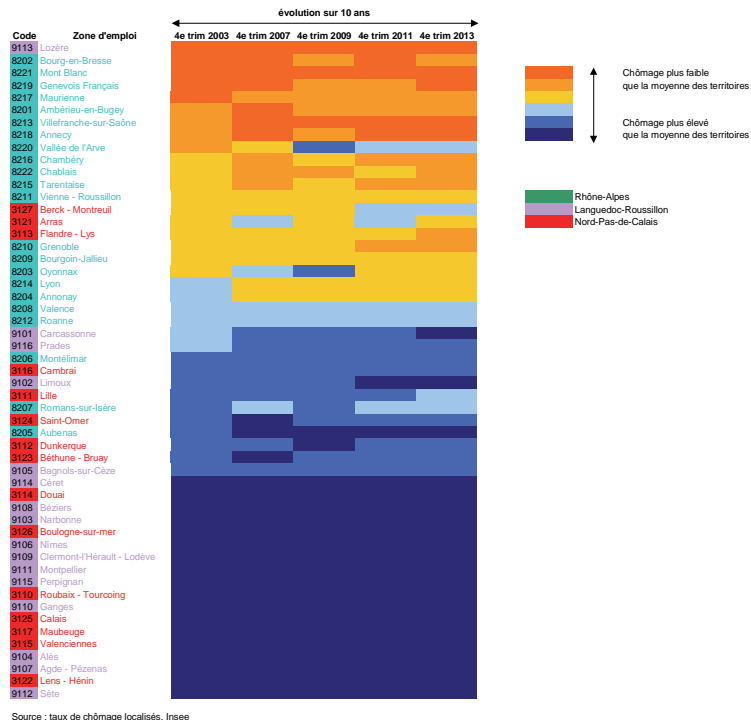


Source : Insee, estimations d'emploi localisées.

n'est pas aisé d'identifier des ensembles qui, à mi-chemin entre la zone d'emploi et la région, constitueraient des espaces économiques cohérents avec des trajectoires d'essor ou de déclin homogènes à la fois sur 2007-2009 puis 2009-2012. Partant de ce constat, les « économies régionales » résultent davantage de l'agrégation de mouvements économiques locaux, pour lesquels les effets de diffusion, que le statisticien cherchera à appréhender à travers des indicateurs de corrélation spatiale, semblent bien modestes.

En contrepoint de l'instabilité, à l'échelle locale, des évolutions de l'emploi avant et pendant la crise, le marché du travail présente une situation davantage inscrite dans une temporalité longue. À moyen terme, sur un pas décennal, la hiérarchie des systèmes locaux n'évolue ainsi pas ou peu s'agissant des (dés-)équilibres du marché du travail (graphique 22).

**Graphique 22. Évolution de la position relative du taux de chômage des zones d'emploi par rapport à l'ensemble des zones d'emploi en France, 2003-2013**



*Note de lecture :* la période d'observation est subdivisée en cinq sous-périodes. A chaque sous-période, les taux de chômage de l'ensemble des zones d'emploi en France sont classés, en fonction de leur place dans la distribution nationale. Pour chaque territoire est ainsi retracée une « ligne de temps », selon un code couleur synthétisant son évolution relative à la moyenne des zones France entière.

Du point de vue du chômage, les territoires disposant de la situation la plus favorable sont, le plus souvent, ceux qui parviennent le mieux à la préserver, tandis que les zones confrontées à un chômage élevé continuent de voir leur situation relative inscrite parmi les plus dégradées. En témoignent les zones d'emploi du Nord-Pas-de-Calais comme Lens-Hénin, Valenciennes, Maubeuge et Calais, ou celles du Languedoc-Roussillon, comme Sète, Agde-Pézenas, Alès, Ganges, qui restent, pendant toute la décennie, dans les territoires où le taux de chômage est le plus élevé en France. Certes, il peut y avoir des ruptures, et la crise peut aussi déclencher un changement, ou l'accélérer, comme pour la zone de la Vallée de l'Arve. Ces ruptures restent assez rares – le plus souvent, les zones sont en effet caractérisées par des atouts ou des fragilités économiques qui jouent de façon structurelle, aussi bien en phase de croissance que de crise. Le cas de la Vallée de l'Arve, spécialisée dans le domaine du décolletage, confrontée à une nette élévation du chômage, signale en outre l'existence d'effets de spécialisation, dans des territoires présentant une forte intégration sur des filières.

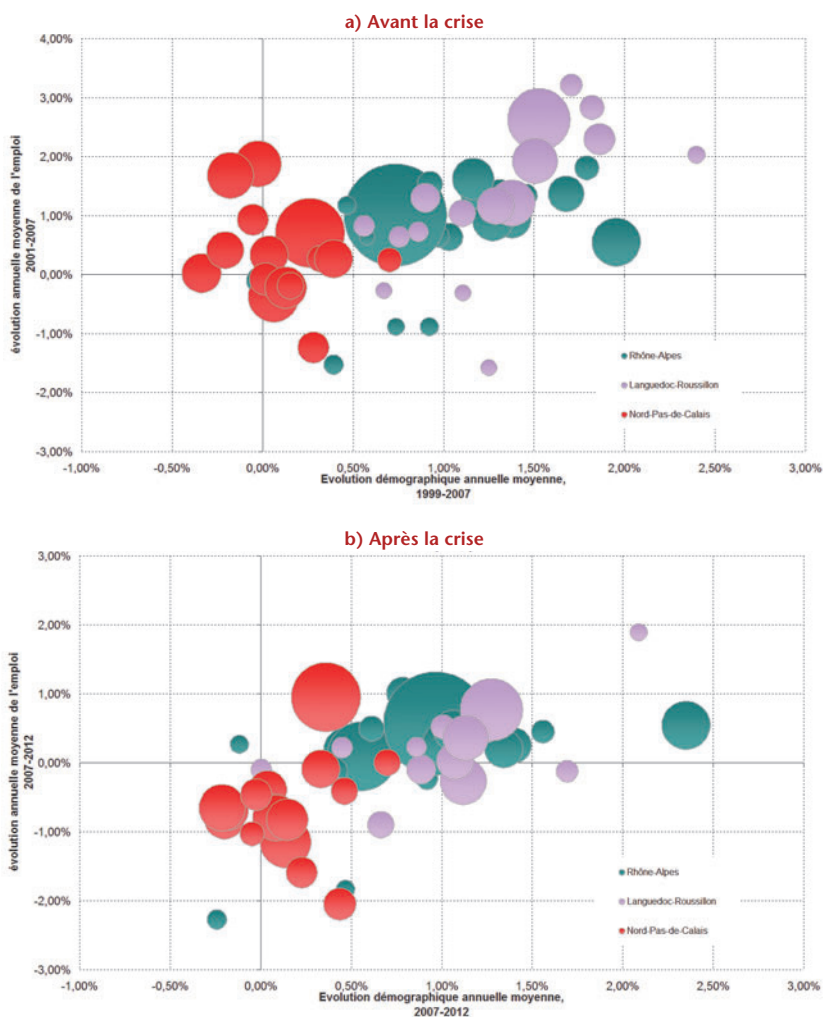
### **3.2. La relation entre évolution démographique et croissance économique apparaît affaiblie à l'échelle locale du fait de la spécialisation fonctionnelle des territoires**

La persistance des déséquilibres sur le marché du travail invite à examiner en parallèle la trajectoire démographique des territoires, afin d'apprécier si un effet d'entraînement est observable entre l'évolution de la population et le rythme global de créations d'emplois, telle que cette relation a pu être analysée dans la première partie de la présente étude.

Dans l'ensemble, la correspondance entre dynamiques économique et démographique observée à l'échelle régionale se confirme à l'échelle locale, pendant la période antérieure à la crise économique (graphique 23). Le lien est moins évident en période de crise, quoique la relation continue d'être concordante en cas d'évolution soutenue à la hausse. Pourtant, en examinant séparément les évolutions des zones d'emploi relevant d'une région donnée, la relation est moins évidente. Pour la région Nord-Pas-de-Calais, elle semble même inexistante, aussi bien avant que pendant la crise : la croissance de la population peut s'accompagner d'une évolution de l'emploi aussi bien positive (Lille) que fortement



**Graphique 23. Relation entre dynamique démographique et évolution de l'emploi à l'échelle des zones d'emploi, avant et après la crise**



*Lecture* : chaque bulle représente une zone d'emploi, dont la couleur dépend de la région d'appartenance, et la taille le volume d'emplois.

*Source* : Insee, estimations d'emploi localisées, recensement de la population.

négative (Calais) et les deux zones économiquement les plus dynamiques avant la crise connaissent une stabilité démographique (Valenciennes, Lens-Hénin). Pendant la crise, un territoire en forte récession peut continuer à voir sa population s'accroître (Cambrai), du fait de mécanismes d'attractivité résidentielle, qui conduit de

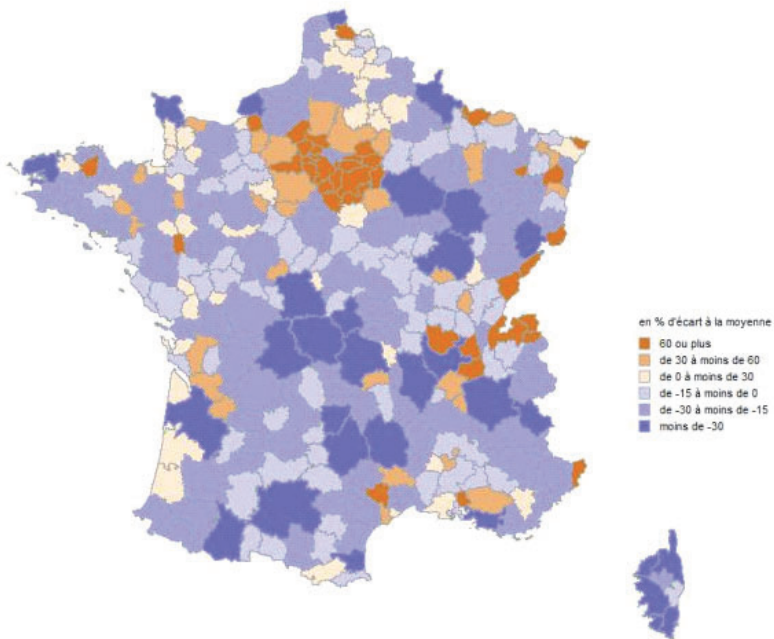
jeunes ménages à s'y installer pour des motifs ayant trait au cadre de vie, indépendamment du contexte économique local. Le constat est assez proche pour Rhône-Alpes : tout en bénéficiant dans l'ensemble d'une croissance démographique plus forte, les zones d'emploi n'enregistrent pas automatiquement une accélération de la création d'emplois. Sans doute la relation entre gains de population et créations d'emploi est-elle la plus perceptible pour les zones d'emploi du Languedoc-Roussillon, et cela aussi bien avant que pendant la crise, même si, pour un taux de croissance démographique donné, l'essor économique a été amputé par le choc de 2008.

Ces considérations appellent deux commentaires. D'une part, la faiblesse de la relation « démographie/économie » au niveau local, pourtant confirmée au niveau régional, nécessite d'examiner d'autres effets pour être comprise, en particulier les effets de connexion entre territoires, qui amènent à « déplacer » un gain démographique dans un territoire donné, de type résidentiel, quand le gain économique se concentre dans un territoire voisin, de type productif. Dans ce cas de figure, la relation « démographie/économie » voit d'abord sa source dans l'économie, du fait de l'attractivité productive d'un territoire, qui à son tour attire de nouveaux actifs du fait des opportunités d'emploi, ces dernières pouvant s'installer dans ladite zone mais aussi en périphérie, en fonction des marchés résidentiels. Le couple territorial constitué par les zones de Lille et de Flandre-Lys en est un exemple. Mais aussi, Villefranche-sur-Saône, Ambérieu-en-Bugey et Bourgoin-Jallieu par rapport à Lyon, ou Clermont-l'Hérault par rapport à Montpellier. Dans ces zones comportant des capacités résidentielles, s'installent des actifs qui, au quotidien, travaillent dans les métropoles voisines (carte 6). Dès lors, la croissance démographique du territoire « à vocation résidentielle », notamment dans les périphéries aux limites des grandes aires urbaines, dites couronnes périurbaines, pourra être partiellement déconnectée de sa dynamique économique locale, pour dépendre principalement de celle de la métropole.

D'autre part, pour tenir sa source cette fois de la démographie, la relation « démographie/économie » doit s'appuyer sur des apports externes de population, *via* les migrations résidentielles, c'est-à-dire les déménagements et installations de populations d'un terri-

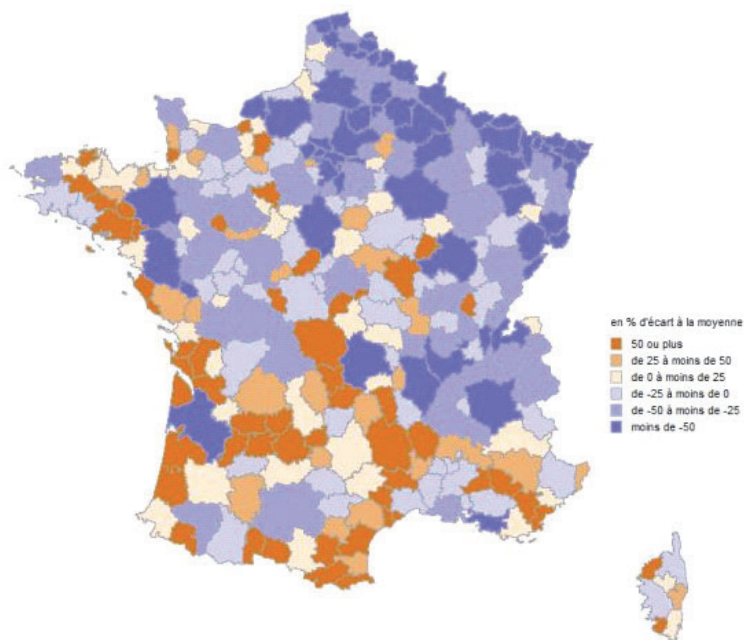
toire à un autre, ou les populations de passage. Tout en ayant un effet important sur l'économie, parce qu'elles représentent une forme d'apport « exogène » nécessitant des services, donc des emplois correspondants, les motifs d'installation de ces populations peuvent être dissociés des dimensions économiques. Les populations touristiques en sont une illustration évidente. Les migrations de populations retraitées permettent également de cerner ce phénomène, en signalant une attractivité purement résidentielle (carte 7). Comme à l'échelle régionale, en période de crise économique, les territoires à attractivité strictement résidentielle continuent de capter ce gain démographique – et à bénéficier d'un apport en emplois de type présentiel. Narbonne est une illustration de ce mécanisme, avec un gain économique qui certes s'affaiblit pendant la crise, mais qui reste positif (+0,5 % l'an).

**Carte 6. Taux de personnes résidant dans une zone d'emploi et travaillant dans une autre zone**



Source : Insee, recensement de la population 2012.

Carte 7. Taux d'arrivées de populations retraitées à l'échelle des zones d'emploi



Source : Insee, recensement de la population 2012.

### 3.3. Au-delà des économies productives et présentes, une nécessaire approche des spécificités locales, tantôt facteurs de résistance, tantôt facteurs de vulnérabilité

La faible liaison observée entre démographie et économie amène également à questionner, à l'échelle locale, si la distinction proposée entre économie présente et économie productive dans la seconde partie de cette étude suffit à appréhender les trajectoires économiques locales.

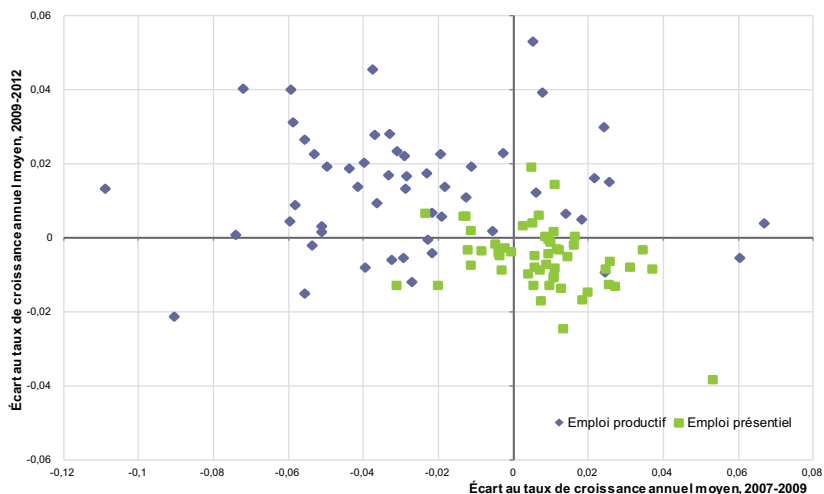
L'emploi de type productif à l'échelle des zones d'emploi suit une dynamique cohérente avec le schéma observé au niveau régional (graphique 24) : repli prononcé en 2007-2009 puis un rebond assez soutenu sur la période 2009-2012. De même, l'emploi de type présentiel résiste dans la majorité des zones d'emploi pendant la période 2007-2009, avant de connaître un sérieux tassement entre 2009-2012. Néanmoins, l'analyse territoriale montre des situations de discordance par rapport à ces trajectoires types : l'emploi productif, dans certaines zones, est continuellement en repli

ou continûment en croissance, alors que l'emploi présentiel apparaît en contraction dans plusieurs territoires avant 2009. En outre, la cohérence de la trajectoire des zones d'emploi par rapport à la moyenne régionale est assez contrastée (graphique 24). En Nord-Pas-de-Calais, la réaction de l'emploi productif est assez homogène entre 2007 et 2009 ; par contre les divergences sont soutenues entre 2009 et 2012. Réciproquement, en Rhône-Alpes, plus encore en Languedoc-Roussillon, les divergences sont prononcées tout particulièrement sur 2007-2009 : en Rhône-Alpes, si l'emploi productif recule dans presque toutes les zones, l'ampleur du recul est très variable ; en Languedoc-Roussillon, la disparité tient au nombre assez important de zones enregistrant une croissance de l'emploi productif même en cette période de choc économique.

Les divergences observées entre des zones à spécialisation productive, par exemple celles de Dunkerque et Valenciennes en Nord-Pas-de-Calais, ne peuvent s'appréhender dans le contexte global de reprise du secteur industriel, à moins d'introduire un autre concept : celui des spécificités sectorielles et des filières de production, bien plus prononcées à l'échelle locale qu'en moyenne régionale. Ce qui permet de mieux saisir la position moins dégradée de la zone de Valenciennes, spécialisée dans un secteur automobile alors sous perfusion massive d'aides publiques et de politiques de relance, par rapport à la zone de Dunkerque, marquée par la sidérurgie en pleine phase d'ajustement sur la période. Autrement dit, à l'échelle locale, la qualification plus fine du tissu productif amène à définir des systèmes économiques typés, qui dépendent des filières présentes, de l'ouverture à l'international, de la place des grands groupes, de l'exposition financière des établissements, etc. Bref, de descripteurs microéconomiques.

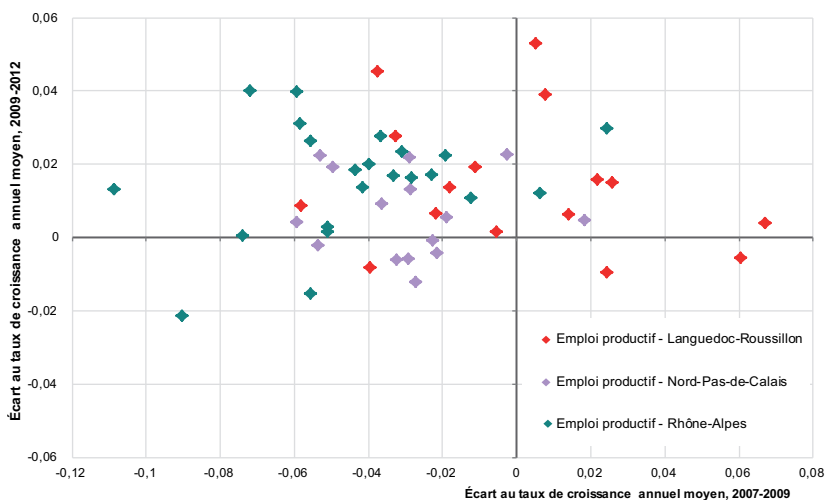
Ces facteurs structurels, couplés à la nature de l'emploi, jouent une importance spécifique selon la position dans le cycle économique, qui en outre peut être inversée d'une phase à l'autre. Ainsi, certains descripteurs microéconomiques d'un territoire peuvent être des éléments moteurs dans un contexte global de croissance (période 2001-2007) pour devenir ensuite, selon les cas de figure, un facteur de vulnérabilité amplifiant le choc, ou au contraire un facteur de résistance amoindrissant l'impact (période à partir de 2007).

**Graphique 24. Profil de dynamique économique de l'emploi productif et présentiel des zones d'emploi**



Source : Insee, estimations d'emploi localisées.

**Graphique 25. Profil de dynamique économique de l'emploi productif des zones d'emploi, selon la région**



Source : Insee, estimations d'emploi localisées.

Une analyse des composantes structurelles des zones d'emploi en France pendant la période de croissance pré-crise, puis pendant la crise, met en évidence ce phénomène. À cette fin, les facteurs structurels sont examinés à travers trois catégories (tableau 2) : les caractéristiques du système productif, l'ouverture au commerce international, les caractéristiques du capital humain. En régime pré-crise, les caractéristiques du système productif semblent l'emporter, avec plusieurs éléments moteurs comme la densité économique et la concentration de l'emploi, ou des éléments de freins comme une forte spécialisation sectorielle qui ne permet pas de diversifier les canaux de croissance. Réciproquement, en période de crise, et plus précisément pendant la première phase de la crise, les caractéristiques liées aux ressources humaines sont des facteurs clés, soit sous forme de vulnérabilité, comme la part de demandeurs d'emploi de longue durée ou la part de séniors, qui dans les deux cas pointent une problématique de dépréciation des compétences, ou à l'inverse des vecteurs de résistance comme l'attractivité d'actifs qualifiés. Enfin, l'ouverture au commerce international illustre des effets de structure dont l'apport s'inverse selon le cycle économique : ainsi, la part des secteurs fortement exportateurs est un élément moteur en phase de croissance, mais une vulnérabilité en période de crise. Cette analyse sera à étendre, dès que la statistique le permettra, sur plus longue période à la suite de la crise. Par exemple, la part de la sphère présenteielle est identifiée comme un facteur de résistance pendant la crise d'offre, mais pourrait devenir un facteur de repli pendant la crise de demande...

Ce tableau synoptique doit être interprété avec réserve, et c'est avant tout la combinaison des effets structurels et microéconomiques qui l'emporte : le cumul d'éléments moteurs ou de résistance, ou le cumul d'éléments de frein et de vulnérabilité. Une illustration de ces effets combinés est proposée, en période de pré-crise, pour le Nord-Pas-de-Calais (carte 8). La zone d'emploi de Lille présente la plus forte croissance de l'emploi, et c'est également la zone qui combine à la fois la plus grande diversification de son tissu productif et la plus forte densité d'emplois. Ces deux variables sont d'ailleurs symptomatiques de la notion d'opportunités métropolitaines : un espace qui offre de multiples débouchés et parvient à concentrer de nombreux emplois dans un faible rayon de prospection. Réciproquement, les zones d'emploi de Cambrai et

de Maubeuge, en repli sur le marché du travail, offrent une image opposée : forte spécialisation dans un nombre limité de secteurs – qui plus est des secteurs industriels en déclin – et faible densité économique du fait de territoires de composition rurale.

**Tableau 2. Caractéristiques microéconomiques des zones d'emploi ayant une influence sur le comportement de croissance pendant le cycle économique**

Catégorie	Régime de croisière	Contexte de crise-emploiStur
<b>Structure et caractéristiques du système productif</b>	Degré de spécialisation sectorielle <b>F</b>	Part de la sphère présidentielle <b>R</b>
	Degré de concentration de l'emploi <b>M</b>	Endettement des étab. <b>V</b>
	Densité économique <b>M</b>	Productivité du travail des étab. <b>R</b>
	Part de la construction <b>M</b>	
	Part de l'hébergement – restauration <b>M</b>	
<b>Ouverture au commerce international</b>	Dépendance des groupes étrangers <b>F</b>	Dépendance des groupes étrangers <b>V</b>
	Part des secteurs fortement importateurs <b>F</b>	Part des secteurs fortement importateurs <b>V</b>
	Part des secteurs fortement exportateurs <b>M</b>	Exportations des étab <b>V</b>
<b>Démographie et capital humain</b>	Taux de migration nette <b>M</b>	Taux de migration nette <b>R</b>
		Taux d'arrivée des actifs qualifiés <b>R</b>
		Part des actifs de 50 ans ou plus <b>V</b>
		Part des chômeurs de longue durée <b>V</b>

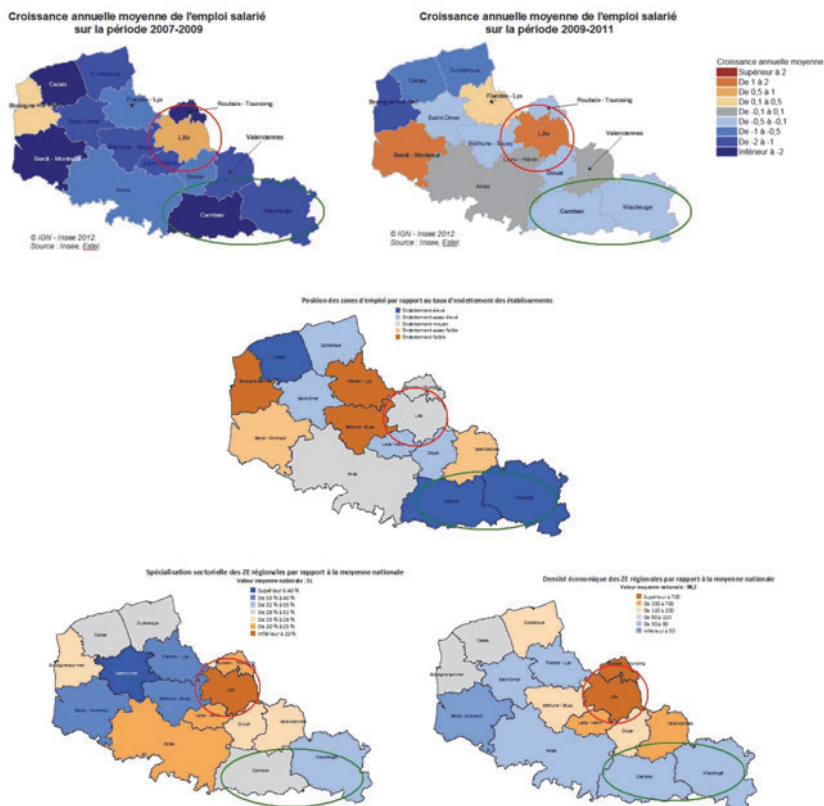
*Note de lecture* : les lettres **F**, **M**, **V**, **R** symbolisent le type de contribution mesurée pour les caractéristiques microéconomiques des territoires, à partir d'un modèle inférentiel visant à expliquer le taux de croissance de l'emploi en deux sous-périodes (avant crise, depuis la crise), appliqué à l'ensemble des zones d'emploi françaises. **F** = frein, **M** = moteur, **V** = vulnérabilité, **R** = résistance.

*Source* : Insee, sur la base d'études régionales.

En période de crise, ces zones de Cambrai et de Maubeuge cumulent également des facteurs de fragilité : un niveau d'endettement élevé des entreprises, mises en difficulté par le *credit crunch*, et un tissu orienté à l'international, de fait perdant ses débouchés lors de la contraction des échanges. Sur la même période, la métropole lilloise continue de croître, alors même qu'elle présente potentiellement des vulnérabilités, comme une forte exposition à l'international et un endettement intermédiaire des entreprises. Sans doute est-ce là la limite d'une analyse uniquement fondée sur des facteurs économiques structurels – les espaces métropolitains présentant d'autres mécanismes de croissance, de nature spatiale.



Carte 8. De l'importance du cumul de facteurs structurels pour la trajectoire de développement



Guide de lecture : les deux premières cartes présentent l'évolution de l'emploi en 2007-2009 puis 2009-2011, les trois cartes suivantes présentent des spécificités par zone d'emploi, en cartographiant respectivement le taux d'endettement moyen des établissements, le degré de spécialisation sectorielle du tissu productif et la densité économique en emploi.

Source : Insee, estimations d'emploi localisées, connaissance localisée de l'appareil productif.

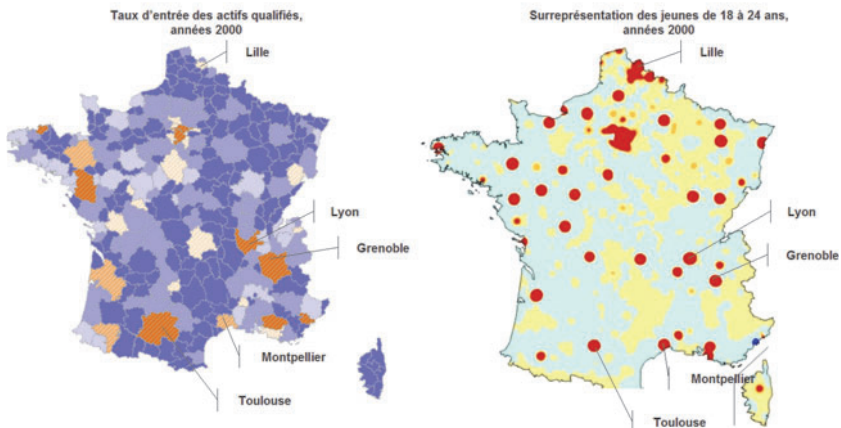
### 3.4. La concentration des ressources rares dans les centres de gravité économique : un supplément de croissance pour les métropoles ?

L'approche spatiale des dynamiques économiques conduit à examiner la capacité des espaces métropolitains, en période de croissance comme en période de crise, à capter des ressources rares issues de leur environnement. Ces ressources rares deviennent des éléments moteurs, en cela qu'elles permettent une élévation de la valeur ajoutée produite par emploi, et plus généralement sont propices à une « élévation » de la gamme des activités présentes

dans un territoire. Ainsi, les plus grandes villes se caractérisent par l'essor des services dits métropolitains, ces derniers ayant en commun un certain degré « d'abstraction », à l'instar de la conception-recherche, des prestations intellectuelles, de la gestion, du commerce inter-entreprises, des activités de la culture et des loisirs. Les plus grandes agglomérations présentent ainsi un facteur de croissance, qualifié d'économie métropolitaine, qui ouvre une troisième voie entre les professions liées aux services à la population, relevant de l'économie dite « présenteielle », et les fonctions de production concrète, relevant de l'économie dite « productive ».

La concentration géographique des actifs qualifiés est une illustration de ces ressources rares amenées à se polariser dans un petit nombre d'aires métropolitaines (carte 9). Au jeu des migrations résidentielles, la vaste majorité des territoires sont déficitaires et enregistrent des départs des plus qualifiés, au profit en premier lieu de l'agglomération parisienne, mais aussi des métropoles en région, dont Toulouse, Grenoble, Lyon, dans une moindre mesure Montpellier et Lille. Autre ressource qui devient, progressivement, un élément de rareté : les jeunes adultes. Ces derniers sont très largement polarisés dans les villes universitaires, et plus encore lorsque ces dernières coïncident avec des marchés du travail susceptibles d'apporter des débouchés professionnels pour des actifs qualifiés en début de carrière.

**Carte 9. Deux illustrations des capacités gravitaires : l'attraction des actifs qualifiés et des jeunes adultes**

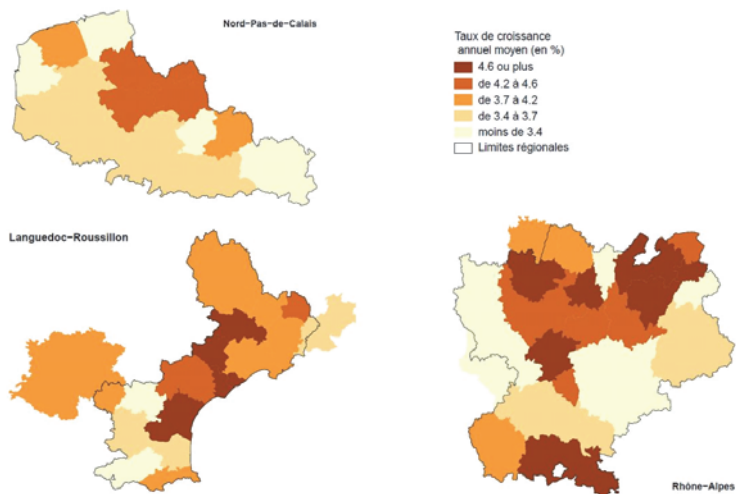


Source : Insee, recensement de la population.

Ce processus de concentration, parfois qualifié de mécanisme gravitaire, s'apprécie non seulement à l'échelle du « cœur métropolitain » (l'agglomération qui en est le centre), mais aussi sur les territoires sous son influence. Ainsi, la concentration des ressources rares n'est pas exclusivement limitée au noyau de la métropole et peut, par exemple, pour des motifs résidentiels mais aussi en fonction de l'organisation d'ensemble des activités économiques dans les territoires, être en partie reportée sur des espaces immédiatement voisins. En témoigne l'évolution des populations diplômées du supérieur long – examinée au lieu de résidence. Sur les dernières années, les territoires enregistrant la plus forte augmentation de résidents diplômés du supérieur long sont, en général, les territoires adossés aux cœurs métropolitains et proposant à la fois des aménités résidentielles et une bonne accessibilité aux opportunités professionnelles du noyau métropolitain. Ainsi, les zones de Flandres-Lys et Béthune à côté de Lille, d'Ambérieu-en-Bugey, Villefranche-sur-Saône et Vienne-Roussillon par rapport à Lyon et Grenoble, de Ganges, Clermont-l'Hérault-Lodève, Agde-Pézenas autour de Montpellier.

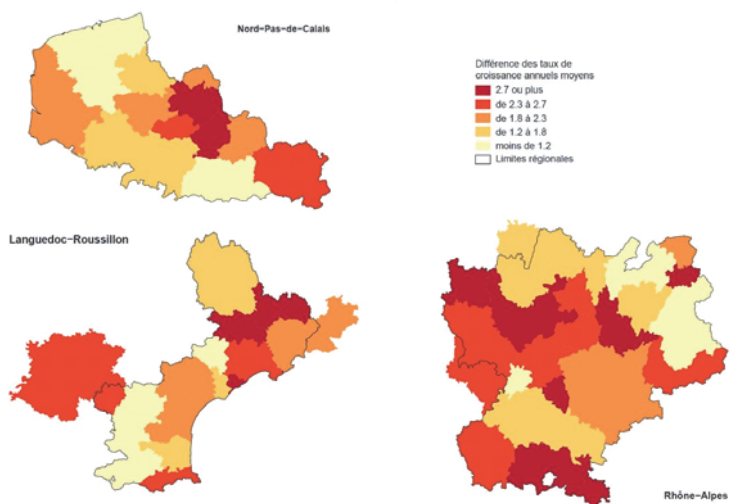
Le processus gravitaire a une double conséquence sur le développement des territoires : les rythmes de croissance sont différenciés, tout comme la composition de cette croissance. D'une part, les métropoles voient leur emploi croître plus vite que leur région d'appartenance ; d'autre part, cette croissance est tirée par un essor des emplois de nature métropolitaine plus rapide que l'emploi total – et plus encore pour les emplois qualifiés au sein des fonctions métropolitaines (Cartes 10 et 11). Ainsi, l'emploi des cadres des fonctions métropolitaines connaît le plus fort différentiel de croissance avec l'emploi total à Lille et Lyon, dans une moindre mesure à Montpellier, avec de nouveau des effets de diffusion dans les zones immédiatement voisines. Cet effet d'accélération est à la source du « décrochage » dans les rythmes comparés de croissance entre les métropoles et les autres territoires. L'effet est plus prononcé pendant la période de crise qu'en régime de croisière – et pourrait contribuer à la situation d'exception rencontrée entre 2007 et 2012 par les métropoles, seuls espaces à ne pas connaître une contraction globale de leur emploi.

Carte 10. Évolution par zone d'emploi du nombre de diplômés d'un deuxième cycle entre 2007 et 2012



Source : Insee, recensements de la population, 2007 et 2012.

Carte 11. Croissance de l'emploi des cadres des fonctions métropolitaines supérieures par rapport à la croissance de l'emploi total entre 2007 et 2012, par zone d'emploi



Source : Insee, recensements de la population, 2007 et 2012.

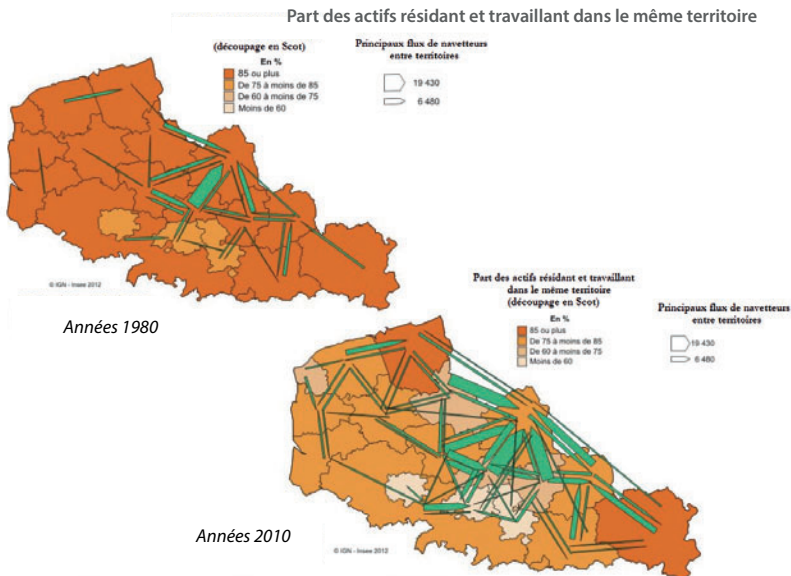
### **3.5. Les réseaux de territoires, trait d'union entre les dynamiques locales et la dynamique régionale**

La place spécifique prise par les espaces métropolitains, à la fois par leur poids relatif et le rythme de leur évolution, appelle aussi à apprécier leur influence sur la trajectoire économique de l'ensemble des territoires qui les environnent. Les effets de diffusion, évoqués précédemment, le confirment : les économies locales ne peuvent s'étudier comme des îlots autonomes les uns des autres. Les épisodes de croissance et de récession s'apprécient également en fonction des réseaux qui mettent en relation les territoires. Ces derniers ont considérablement gagné en intensité sur les dernières décennies, avec l'élargissement des mobilités des ménages, non seulement en lien avec la périurbanisation, mais également dans une dynamique plus complexe de mobilités de moyenne et longue distance, d'une agglomération à l'autre. L'étude des mobilités domicile-travail au sein de la région Nord-Pas-de-Calais illustre ce phénomène (carte 12). Dans les années 1980, les flux de mobilité entre marchés locaux du travail restent d'envergure modeste, même si l'agglomération lilloise apparaît déjà comme une polarité à l'échelle régionale. Trois décennies plus tard, les mobilités se sont généralisées et intensifiées, avec une interdépendance croissante des marchés locaux, le plus souvent en connexion avec la capitale régionale. De fait, de nombreux flux convergent vers l'aire lilloise, tandis que le degré de stabilité des territoires faiblit en tout point. C'est d'ailleurs l'une des propriétés des métropoles, que d'être en capacité de structurer des mobilités sur un périmètre élargi, au-delà d'une communauté urbaine ou d'un Scot, pour atteindre une envergure qualifiée « d'aire » métropolitaine. Dès lors, l'appartenance à un réseau de nature métropolitaine peut devenir un facteur à part entière influençant la trajectoire économique d'un territoire.

Les mobilités domicile-travail traduisent un élargissement de l'influence des systèmes métropolitains, avec une double conséquence : la force gravitaire des métropoles se renforce au fur et à mesure de son extension géographique (cas de figure où la métropole « grossit » et absorbe des territoires voisins) ; les dynamiques des territoires sont connectées par des effets de transmission depuis la métropole, mais avec une diffusion dépendant de la spécialisation fonctionnelle de chaque espace. Par exemple, les trajectoires économiques de Lille, Flandres-Lys, Lens-Hénin et Douai sont clai-

rement dépendantes, au regard des analyses cartographiques présentées précédemment. Mais les effets diffèrent pour Flandre-Lys, qui assure principalement une fonction d'arrière base résidentielle pour actifs qualifiés, pour Lens-Hénin, concentrant des fonctions logistiques au service de la métropole et des fonctions résidentielles pour des actifs moins qualifiés, ou encore Douai, qui mêle des fonctions résidentielles, des fonctions productives et encore des activités propres, issues de son histoire économique (poids de l'industrie automobile).

**Carte 12. Intensification des mobilités alternantes dans l'exemple de la région Nord-Pas-de-Calais**



Source : Insee, recensement de la population.

La dimension réticulaire qui se développe autour des métropoles conduit ainsi à développer de nouvelles approches statistiques et économiques pour appréhender les dynamiques de développement des économies régionales. À l'examen des forces démographiques et des spécialisations productives, s'ajoute une analyse des avantages et des inconvénients qui résultent de l'organisation des territoires, couplant une concentration accrue des ressources et un fonctionnement en réseau de plus en plus intense. L'émergence des espaces métropolitains assure une capacité accrue

à disposer des ressources rares nécessaires au développement des activités les plus qualifiées, qui elles-mêmes peuvent avoir des répercussions favorables sur l'ensemble de l'économie, *via* l'innovation et la R&D, les activités financières, la communication, ... Ces espaces permettent également de concentrer une diversité de compétences et d'aider les acteurs économiques à disposer de la grande variété de savoirs et savoir-faire nécessaires à leur activité et au renforcement de leur compétitivité. Enfin, ils apportent davantage d'opportunités pour les actifs, et potentiellement une plus grande mobilité fonctionnelle (plus de possibilité de changer d'entreprises, de secteurs, ...). Les marchés du travail des espaces métropolitains pourraient être plus robustes aux chocs économiques, à l'image des dynamiques d'emploi enregistrées pendant la période 2008-2012 à Lille, Lyon ou Montpellier. En contrepartie, les espaces métropolitains semblent prendre une place accrue dans la vie économique d'une région, notamment *via* l'intensification des flux de navetteurs et l'allongement des distances parcourues. La croissance des métropoles, sans en être nécessairement la cause, s'accompagne parfois d'une décroissance de zones voisines, vidant les possibilités locales d'emploi et amenant à des « migrations économiques » à l'échelle d'une région. Aux coûts des déplacements à supporter par les actifs, s'ajoutent les impacts négatifs au regard de la durabilité du développement (exemple de l'empreinte carbone des mobilités), mais aussi des effets sociaux, avec des territoires susceptibles de perdre la diversité sociodémographique que peut comprendre un espace économique autonome, une fois pris dans une spécialisation résidentielle. Ainsi, une partie significative des écarts de taux de diplômés observés entre territoires, l'une des dimensions usuellement retenue pour établir un indice de développement humain, tient non pas aux difficultés scolaires de populations natives d'un espace, mais au départ des populations diplômées vers les cœurs métropolitains.

Les tensions entre les apports et les contraintes posées par la centralisation des activités économiques sont, *in fine*, à apprécier en fonction de la capacité des territoires voisins – et des acteurs publics qui en ont la responsabilité –, à établir des relations « régulées » pour redessiner des géographies partageant un destin économique commun. Les liens entre les espaces d'une région sont alors à envisager comme un facteur de propagation de la croissance

en régime de croisière, d'absorption des chocs économiques en période de crise. La reconnaissance de cette « interterritorialité » du développement, à mi-chemin entre le local et le global, complexifie l'action publique en matière économique. *In fine*, le chemin de croissance des régions est étroitement lié à la capacité des aires métropolitaines à mobiliser, et surtout à articuler les systèmes productifs locaux, afin de disposer de leviers de développement diversifiés, se renforçant les uns les autres. Une question qui perdurera à l'échelle des nouvelles régions entrant en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016, selon le positionnement et le devenir de territoires nombreux à se qualifier de métropolitains, mais ne disposant probablement pas tous des ressorts correspondants.

## Références

- Bricongne J. –C., J. –M. Fournier, V. Lapègue et O. Monso, 2010, « De la crise financière à la crise économique. L'impact des perturbations financières de 2007 et 2008 sur la croissance de sept pays industrialisés », *Économie et statistique*, 438-440.
- Clerc D., 2014, *Déchiffrer l'économie*, Paris, La Découverte, Coll. Grands Repères.
- Davezies L. et T. Pech, 2014, *La nouvelle question territoriale*, étude de la Fondation Terra Nova.
- Davezies L., 2010, *La crise et nos territoires premiers impacts*, Rapport préparé pour l'AdCF, la Caisse des Dépôts et l'Institut CDC pour la Recherche.
- Davezies L., 2012, *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Coll. La république des idées, Paris, Le Seuil.
- Insee, 2009, « L'économie mondiale en 2008 : du ralentissement à la récession », Insee, *L'Économie française, Édition 2009*.
- Insee, 2011 et 2012, *Les espaces du Nord-Pas-de-Calais - Trajectoires, enjeux et devenir*, Dossiers de Profils 104, 105, 106, 107 – décembre 2011 et 110 – octobre 2012.
- Insee, 2011, « L'emploi, un facteur de mobilité résidentielle », Insee, *Repères-synthèse pour l'économie du Languedoc-Roussillon*, septembre.
- Insee, 2012, « L'industrie rhônalpine, entre désindustrialisation et mutations industrielles », *Insee Rhône-Alpes, La Lettre*, 184, décembre.
- Insee, 2013, « En 2012, 95 000 demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an en Languedoc-Roussillon », Insee, *Repères-synthèse pour l'économie du Languedoc-Roussillon*, décembre.



- Insee, 2013, « En Languedoc-Roussillon, le manque d'emploi pèse sur la production de richesse par habitant », Insee, *Repères-synthèse pour l'économie du Languedoc-Roussillon*, janvier.
- Insee, 2013, « La crise en Rhône-Alpes : une histoire en trois épisodes », *Insee Rhône-Alpes, La Lettre*, 186, janvier.
- Insee, 2013, « Rhône-Alpes : en position médiane parmi les principales régions industrielles européennes », *Insee Rhône-Alpes, La Lettre*, 203, septembre.
- Insee, 2014, « L'équilibre des composantes présente et productive de l'économie régionale affecté par la crise », Insee, *Repères-synthèse pour l'économie du Languedoc-Roussillon*, juin.
- Insee, 2014, « Ressorts des territoires face à la crise économiques de 2008 », *Pages de profils*, n° 157, juin.
- Jacquot A., 1994, « Un modèle de déséquilibre pour les marchés régionaux du travail en France », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 3 : 1982-1990.
- Laurent É. (dir.), 2013, *Vers l'égalité des territoires - Dynamiques, mesures, politiques*, Paris, La Documentation française.
- Moretti E., 2012, *The New Geography of Jobs*, New York, Harcourt.
- OCDE, 2012, *Repenser les politiques des régions et des villes pour une croissance inclusive*, étude OCDE.
- OCDE, 2013, *Évaluer le coût humain de la crise*, Étude OCDE.
- OCDE, 2014, « Un nouveau virage à prendre : les grands enjeux des 50 prochaines années », *Note de Politique Économique*, 24, juillet.
- Pisani-Ferry J. (dir.), 2014, *Quelle France dans dix ans ? Les chantiers de la décennie*, France Stratégie, Rapport au président de la République.
- Veltz P., 2012, *Paris, France, Monde : repenser l'économie par le territoire*, Éditions de l'Aube.



# LE NORD-PAS-DE-CALAIS, ENTRE MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN

**Grégory Marlier**, *Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais (D2DPE)*

**Thomas Dallery**, *Université du Littoral Côte d'Opale*

**Nathalie Chusseau**, *Université de Lille 1*

---

La région Nord-Pas-de-Calais connaît depuis plusieurs décennies une transformation de son tissu productif qui pose la question de l'arbitrage entre mutation économique et progrès social : là où les difficultés économiques ont été les plus marquées, des territoires ont pu connaître un réel décrochage, avec de moindres perspectives de progrès social. Cette problématique est accentuée depuis 2008, avec une crise qui a des conséquences importantes sur les territoires.

Cet article comporte trois parties. La première aborde les différentes mutations de l'économie du Nord-Pas-de-Calais, une économie qui connaît une progression plus favorable que la moyenne nationale, aussi bien en période de croissance qu'en période de crise. La construction d'une maquette de la macroéconomie régionale permet de mettre en évidence une certaine autonomie que les décideurs publics peuvent exploiter. La deuxième partie présente les différents moteurs du développement local pour aboutir à une typologie des profils des territoires de la région Nord-Pas-de-Calais, au regard des mutations et polarités économiques. Enfin, la troisième partie apporte un autre regard sur le développement régional à partir d'indicateurs alternatifs d'inégalités territoriales soulignant une possible contradiction entre développement économique d'un côté et développement humain et durable de l'autre.

*Mots clés* : mutations et polarités économiques, inégalités territoriales, développement humain, santé sociale, multiplicateur keynésien, théorie de la base.

---

La seconde moitié du  $xx^e$  siècle a connu une transformation radicale de l'économie française avec un passage de l'économie industrielle à l'économie tertiaire qui a déstabilisé les territoires les plus industrialisés, en particulier celui de la région Nord-Pas-de-Calais.

Les effets conjugués de la mutation économique et des gains de productivité ont affecté les nombreux espaces nordistes mono-industriels. Dans les zones touchées, la faiblesse des qualifications des salariés et leur manque de diversification sont autant d'obstacles à l'attractivité de ces territoires. La région Nord-Pas-de-Calais connaît depuis plusieurs décennies une transformation de son tissu productif qui pose la question de l'arbitrage entre mutation économique et progrès social : là où les difficultés économiques ont été les plus marquées, des territoires ont pu connaître un réel décrochage, avec de moindres perspectives de progrès social. Cette problématique est accentuée depuis 2008, avec une crise qui a, et aura encore davantage à l'avenir, des conséquences importantes sur les territoires. Les différentes dimensions de cette crise réclament d'autant plus de capacités collectives de compréhension, d'interprétation et d'actions.

La mesure des inégalités multidimensionnelles entre les différentes composantes des territoires permet précisément de fixer le cap de l'action publique régionale et territoriale : de la performance globale des territoires et de leur résilience face aux mutations en cours dépendront les conditions dans lesquelles s'opéreront les régulations à mettre en place.

Dans ce contexte, le niveau régional est un des pivots de ces régulations, ce dernier pouvant permettre l'expression d'un intérêt commun capable de rassembler et permettant aussi l'expression de la spécificité des différentes échelles territoriales fondée sur une inter-territorialité progressive et volontaire.

Cette contribution s'appuie sur trois parties. La première aborde les différentes mutations de l'économie du Nord-Pas-de-Calais, une économie qui connaît une progression plus favorable qu'en moyenne nationale, aussi bien en période de croissance qu'en période de crise. La deuxième partie présente les différents moteurs du développement local pour aboutir à une typologie des profils économiques des territoires de la région Nord-Pas-de-Calais. Enfin, la troisième partie présentera un autre regard sur le développement régional à partir d'indicateurs d'inégalités territoriales mettant en évidence une possible contradiction entre développement économique d'un côté et développement humain et durable de l'autre.

## 1. Une région en pleine mutation économique

### 1.1. Situation du Nord-Pas-de-Calais dans l'espace économique national et dans la crise

En 2013, la production mesurée par le PIB représente un peu plus de 106 milliards d'euros plaçant la région en quatrième position parmi les régions de France métropolitaine, ce qui correspond à son classement selon le poids démographique des régions. Toutefois, le PIB régional représente 5,1 % du PIB de France métropolitaine alors que la région représente 6,4 % de la population. Cet écart est en partie lié à l'importance de l'Île-de-France qui produit plus de 30 % de la richesse nationale pour 19 % de la population. Toutefois, la production régionale par habitant reste inférieure à la moyenne de la France de province.

En rapportant la production au nombre d'habitants de la région, le PIB par habitant du Nord-Pas-de-Calais s'élève à 26 137 euros en 2013 contre 32 317 euros par habitant en France métropolitaine et 27 698 euros par habitant en province française (tableau 1). Le PIB par habitant régional est ainsi de 20 % inférieur au PIB par habitant de France métropolitaine et de 6 % inférieur au PIB par habitant de France de province. Le Nord-Pas-de-Calais se place finalement en 16<sup>e</sup> position parmi les régions de France métropolitaine, loin derrière de grandes régions comme Rhône-Alpes (32 219 euros par habitant) ou Provence-Alpes-Côte-d'Azur (30 800 euros par habitant).

Dans la mesure du PIB par habitant, la région Nord-Pas-de-Calais est pénalisée par des taux d'activité en retrait par rapport aux autres régions métropolitaines et par un taux de chômage élevé.

En rapportant la production au nombre d'emplois présents sur le territoire, le PIB par emploi du Nord-Pas-de-Calais représente 99 % de la valeur moyenne de la France de province. En 2013, le PIB par emploi s'élève finalement à 70 307 euros contre 71 139 euros en moyenne en France de province. En dehors de l'Île-de-France, seules deux régions ont un niveau nettement supérieur à cette valeur moyenne : Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur. La région se positionne ainsi en 9<sup>e</sup> position au regard du PIB par emploi.

Tableau 1. PIB par habitant et par emploi des régions françaises

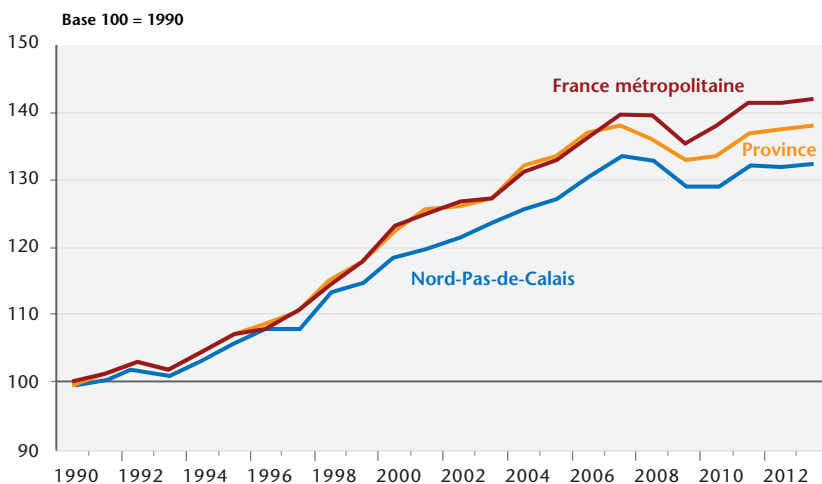
	PIB par habitant		PIB par emploi	
	2012	2013 (provisoire)	2012	2013 (provisoire)
Alsace	29 528	29 767	71 771	72 777
Aquitaine	28 323	28 279	70 489	70 514
Auvergne	25 945	26 260	66 696	67 526
Bourgogne	26 727	26 832	67 529	68 226
Bretagne	26 655	26 630	66 400	66 796
Centre	26 847	26 803	68 870	69 271
Champagne-Ardenne	27 833	28 355	70 667	72 796
Corse	26 554	26 887	68 716	69 787
Franche-Comté	24 429	24 547	64 747	65 800
Île-de-France	52 298	52 729	103 256	104 149
Languedoc-Roussillon	24 433	24 556	69 204	70 251
Limousin	23 839	24 061	62 432	63 197
Lorraine	24 097	24 190	67 433	68 524
Midi-Pyrénées	28 627	28 657	69 795	69 919
Nord-Pas-de-Calais	25 822	26 137	69 135	70 307
Basse-Normandie	26 157	26 324	67 003	67 868
Haute-Normandie	28 027	27 864	73 068	73 371
Pays de la Loire	28 646	28 773	69 437	70 183
Picardie	24 450	24 637	70 640	71 725
Poitou-Charentes	26 058	25 995	67 354	67 544
Provence-Alpes-Côte d'Azur	30 337	30 800	75 190	76 553
Rhône-Alpes	32 010	32 219	75 447	76 365
Province	27 698	27 856	70 362	71 169
Métropole	32 317	32 527	77 903	78 762
France entière	31 878	32 084	77 615	—

Source : Insee base 2010.

Entre 1990 et 2008, la croissance globale de la production mesurée par le PIB est plus faible qu'au niveau national (graphique 1). Les moindres performances du PIB sont à mettre en relation avec la moindre augmentation de la population : le rapport de la DIACT réalisé en janvier 2009 montre le lien entre le solde migratoire et la croissance du PIB au sein des régions (graphique 2). Ainsi, les régions du Sud et du littoral atlantique apparaissent doublement favorisées avec une croissance du PIB plus élevée et par une croissance de la population liée à l'attracti-

tivité résidentielle. À l'inverse, les régions du quart Nord-Est, dont le Nord-Pas-de-Calais, sont doublement pénalisées par une progression plus faible du PIB et par une faible évolution de la population liée au déficit migratoire. Le Nord-Pas-de-Calais semble toutefois dans une position plus favorable au cours des dernières années de cette période en étant la seule région de la zone Nord-Est à connaître une croissance du PIB plus élevée qu'en moyenne nationale entre 2004 et 2008.

Graphique 1. Évolution du PIB en volume entre 1990 et 2013



Source : Insee.

Le PIB par habitant a progressé plus rapidement dans le Nord-Pas-de-Calais qu'en France métropolitaine et en France de province : la région Nord-Pas-de-Calais est la 4<sup>e</sup> du pays ayant eu la plus forte hausse du PIB par habitant au cours de cette période derrière la Bretagne, les Pays-de-la-Loire et la Corse. Le rattrapage est le plus important entre 2001 et 2008 avec la plus importante hausse du PIB par habitant en évolution relative et la troisième plus forte hausse en euros par habitant derrière l'Île-de-France et Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

À prix courant, le PIB du Nord-Pas-de-Calais de 2013 représente 99,4 % du volume du PIB de l'année 2007. La région a ainsi retrouvé son niveau de production économique d'avant-crise, même si ce retour s'est traduit par d'importantes restructurations.

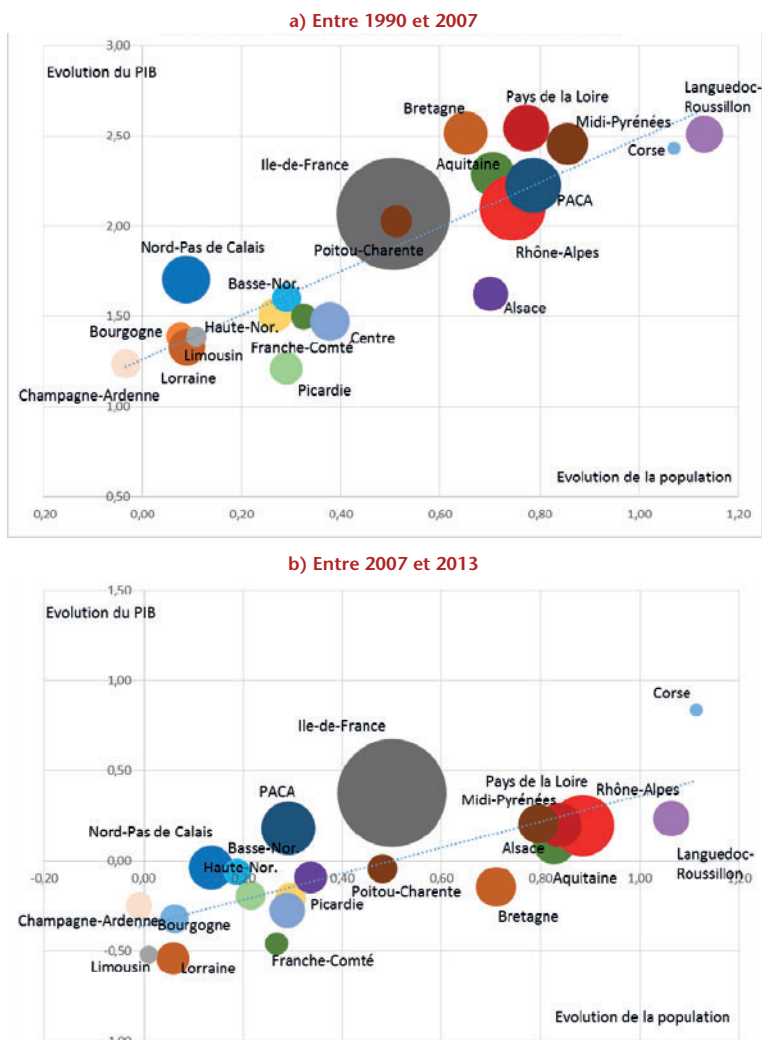
À l'échelle nationale, ce retour au niveau global d'avant-crise s'est produit plus tôt en raison d'un comportement différent de l'Île-de-France et d'une croissance globalement plus importante de la région capitale. L'évolution du Nord-Pas-de-Calais se rapproche par contre de l'évolution moyenne de la France de province, même si les évolutions ont été très contrastées entre régions au cours de cette période. Ces variations du PIB proches de la moyenne nationale dans un contexte de stabilité démographique se traduisent par une meilleure performance du PIB par habitant qui a progressé de façon nettement plus favorable que la moyenne de France de province, y compris au cours de cette période.

Le lien entre l'évolution du volume de production de richesse et la croissance de la population observée dans d'autres régions en période de croissance s'observe également sur la période 2007-2013. Pour le Nord-Pas-de-Calais, l'évolution du PIB a été meilleure qu'attendue compte tenu de la faible croissance démographique. Cet écart confirme ainsi un certain dynamisme économique observé sur la période 2004-2008. En dehors de l'Île-de-France, le Nord-Pas-de-Calais est d'ailleurs la seule région à avoir une évolution du PIB nettement supérieure à celle attendue, aussi bien avant la crise que pendant la crise. Cette situation tranche avec les régions voisines plus touchées par les impacts de la crise au regard de l'évolution du PIB entre 2007 et 2013 (graphique 2b).

Malgré ce rattrapage récent, il est néanmoins à mettre au débit de la région un retard dans l'entrepreneuriat avec une faible propension à la création d'entreprises : la densité d'établissements est particulièrement faible lorsqu'on la rapporte à son nombre d'habitants ; pour 1 000 habitants dans le Nord-Pas-de-Calais, 32,3 établissements sont présents contre 48,4 en moyenne nationale. Toujours du côté des points noirs, la région souffre d'un net retard dans la Recherche & développement, et plus globalement une certaine contre-performance dans le domaine de l'économie de la connaissance, puisque le taux de diplômés du supérieur y est aussi plus faible qu'en moyenne nationale. La région Nord-Pas-de-Calais n'a d'ailleurs pas encore atteint l'objectif de 40 % de diplômés du supérieur parmi les 30-34 ans fixé dans le cadre de la stratégie Europe 2020 alors que la France a déjà atteint cet objectif.



Graphique 2. Évolution du PIB et de la population



Source : Insee.

## 1.2. Une sphère productive reconvertie

Au cours de ces vingt dernières années, le Nord-Pas-de-Calais a connu d'importantes mutations de la structure productive de son économie (INSEE Nord-Pas-de-Calais, 2014).

En 1990, malgré les restructurations à l'œuvre depuis les années 1970, l'industrie reste le principal secteur d'activité avec 27 % de la

valeur ajoutée régionale. Entre 1990 et 2013, la part de l'industrie dans la valeur ajoutée est divisée presque par deux. Le poids de l'industrie dans l'économie régionale représente aujourd'hui celui observé en France de province (15 %). Au cours de la crise récente, les baisses d'emplois dans les secteurs de l'industrie se sont confirmées puisque les secteurs industriels apparaissent comme les secteurs les plus touchés par les impacts de la crise. Dans le même temps, la part des services marchands est en croissance continue, passant de 24 % au début des années 1990 à un peu plus de 32 % vingt ans plus tard. Cette tertiarisation provient notamment de l'essor des services aux entreprises comme les activités spécialisées, scientifiques et techniques, les activités de services administratifs et de soutien, dont le poids dans la valeur ajoutée régionale passe de 8 % à 11 %. Cette évolution traduit à la fois le développement de l'économie de la connaissance mais aussi un mouvement d'externalisation des services par les entreprises industrielles. Par ailleurs, depuis 1990, la part des activités immobilières s'est accrue de quatre points et atteint aujourd'hui 12 %. Les services non marchands, qui relèvent pour l'essentiel de la sphère publique, sont particulièrement présents dans la région : ils représentent environ 27 % de la valeur ajoutée totale aujourd'hui, contre 25 % en France de province. Ils se sont davantage développés au début des années 1990 et à la suite de la récession de 2008-2009. La part des autres secteurs (commerce, hébergement, restauration, construction, agriculture) dans la valeur ajoutée régionale est restée relativement stable. Entre 1990 et 2011, les sources de la croissance régionale sont assez différentes de celles observées dans les autres régions métropolitaines. Le tertiaire marchand explique près des trois quarts de la croissance de la valeur ajoutée : 53 % pour les services marchands et 20 % pour le commerce, le transport et l'hébergement-restauration. En France de province, sa contribution est inférieure de dix points, en raison notamment d'une moindre dynamique des services marchands. Autre spécificité régionale, l'industrie ne contribue pas à la croissance de la valeur ajoutée, en raison notamment de la forte baisse de la valeur ajoutée industrielle entre 2008 et 2011. En France de province, l'industrie explique 15 % de la croissance. Ce contraste s'explique notamment par une moindre hausse de la productivité dans l'industrie (+2,1 % par an dans la région, contre +2,7 % en France de province) et un

recul plus prononcé de l'emploi dans la région. La valeur ajoutée industrielle a ainsi stagné en Nord-Pas-de-Calais alors qu'elle progressait de 1,3 % par an en France de province. Enfin, avec 25 %, la contribution du tertiaire non-marchand à la croissance est significative. Les autres secteurs d'activité (agriculture et construction) contribuent de façon marginale à la croissance régionale.

La région se caractérise également par des spécialisations très marquées et reconnues par la labellisation de 7 pôles de compétitivité. Les entreprises adhérentes à ces pôles emploient près de 50 000 personnes dans la région.

Ainsi, la vente à distance représente près de 12 000 emplois dans la région fin 2008, soit 46 % des effectifs nationaux du secteur. La région bénéficie plus généralement d'un savoir-faire dans le secteur du commerce avec une première place dans le secteur de la grande distribution grâce en particulier à la présence du groupe Auchan France. Ce savoir-faire s'articule autour du pôle « industrie du commerce ».

L'industrie ferroviaire est également une spécialisation régionale avec la présence sur son territoire des deux principaux acteurs du secteur : Alstom et Bombardier. Avec plus de 4 000 emplois dans ce secteur, la région concentre plus de 36 % des emplois salariés du secteur. Ce secteur constitue la clé de voûte du pôle « i-trans », seul pôle de compétitivité à vocation mondiale du Nord-Pas-de-Calais. Ce pôle associe également plusieurs entreprises de la logistique, de l'automobile et de la métallurgie. La région est en particulier la première région employeuse dans le secteur de la métallurgie-sidérurgie et deuxième région employeuse dans l'industrie automobile.

Le Nord-Pas-de-Calais est également la première région exportatrice pour l'industrie alimentaire. Cette industrie qui s'appuie sur de grands leaders européens du secteur emploie ainsi plus 27 300 salariés fin 2008. L'industrie agro-alimentaire est à la fois représentée dans le pôle « NSL, Nutrition Longévité, Santé » – où plusieurs acteurs de la filière sont associés aux sociétés de biotechnologies innovantes et aux laboratoires de recherche – et dans le pôle « MAUD, Matériaux et Applications pour une Utilisation Durable », dans lequel Roquette constitue, avec Arc International, le principal établissement privé de la région. Le pôle associe égale-

ment plusieurs entreprises régionales du papier-carton et des industries graphiques, secteurs dans lesquels la région se place au troisième rang au niveau national.

Si l'industrie textile a connu un déclin encore plus marqué dans le Nord-Pas-de-Calais que dans le reste de la France métropolitaine, le secteur régional a également su s'adapter par le développement des textiles techniques permettant au Nord-Pas-de-Calais d'être la deuxième région industrielle dans ce secteur innovant qui s'organise autour du pôle « Up-tex ». Organisé autour de la filière aquatique, le pôle de compétitivité « Aquimer » regroupe à la fois professionnels de la pêche, entreprises agroalimentaires, laboratoires d'étude et de recherche, centres techniques et organismes de formation.

Dernier pôle labellisé, TEAM<sup>2</sup> regroupe 122 entreprises du secteur de la gestion des déchets et des utilisateurs de matières premières secondaires. Ce pôle apparaît comme un atout régional pour les enjeux de développement durable et la création d'emplois de l'« économie verte ».

La région Nord-Pas-de-Calais reste également marquée par l'importance des grands groupes qui contrôlent des établissements hors région. On peut citer la présence de centres de décisions de grands groupes comme Auchan, Roquette, 3 Suisses, Décathlon, Bonduelle ou encore Arc International. Ces têtes de groupe présentes dans la région contrôlent ainsi plus de 130 000 emplois dans les autres régions françaises et plus de 100 000 emplois à l'étranger. Mais, inversement, la région abrite aussi des établissements contrôlés par des groupes dont le siège est hors région. Ainsi, 340 000 salariés dépendent d'un centre de décision situé en dehors de la région, soit quand même 44 % des salariés du secteur privé marchand. Parmi eux, 32 % dépendent d'un centre de décision situé dans une autre région française et 12 % d'un centre de décision situé à l'étranger. Le développement de la région n'est donc pas uniquement dans les mains des acteurs présents sur le territoire.

## 2. Macroéconomie du Nord-Pas-de-Calais : tirée par l'extérieur ou poussée par l'intérieur ?

La théorie macroéconomique est très souvent mobilisée pour analyser les trajectoires de développement des États ou même d'ensembles plus grands comme l'Union européenne, la catégorie

des pays émergents, ou même l'économie mondiale dans son ensemble. L'analyse macroéconomique est beaucoup moins souvent convoquée pour discuter des dynamiques territoriales à un échelon infranational. Même si la délimitation d'un espace macroéconomique à un espace administratif a quelque chose d'arbitraire, la construction d'un cadre théorique macroéconomique peut pourtant s'avérer très utile pour éclairer l'histoire et l'avenir d'une région.

La macroéconomie distingue trois étapes du processus économique : 1/ la production de biens et services, 2/ la distribution de revenus, 3/ la dépense des revenus. Le cœur de la macroéconomie pourrait se résumer à la question de savoir si la dépense des revenus *ex post* est cohérente avec les décisions de production prises *ex ante*. On va le voir, certaines théories privilégient une approche par la production, d'autres se penchent plutôt sur les revenus.

### **2.1. Se représenter l'économie régionale avec la théorie du multiplicateur keynésien**

Une première manière de cerner le développement territorial est de développer à son niveau d'analyse les outils disponibles pour des études macroéconomiques nationales. Il est ainsi possible de produire une représentation de la macroéconomie régionale à l'aide des outils de la comptabilité nationale. Cette approche a été explorée dans le cadre d'une recherche conduite par le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais et le laboratoire Clersé de l'Université Lille 1 (Charles *et al.*, 2009).

L'idée directrice était de construire une maquette de la macroéconomie régionale de la même manière qu'il existe une maquette de la macroéconomie nationale. On pourrait ainsi retrouver les grands agrégats traditionnels, et notamment celui du Produit Intérieur Brut. L'ambition peut être poussée plus loin, puisqu'il n'est pas interdit de chercher à mettre en évidence certains concepts macroéconomiques traditionnels, mais au niveau territorial. Le multiplicateur keynésien, qui désigne le supplément de croissance économique généré par un surcroît de dépenses publiques, est de ceux-là. L'intérêt pour ce genre de concept est d'autant plus grand qu'il permet à la puissance publique d'avoir une idée de son impact sur la conjoncture régionale en mesurant par anticipation l'efficacité de son action.

La difficulté principale que l'on rencontre quand on cherche à établir un multiplicateur keynésien à l'échelle régionale est la disponibilité des données statistiques. La formule réduite pour le calculer nécessite de connaître deux paramètres : d'une part, la propension à épargner, qui désigne la part d'une augmentation de revenu consacrée à l'épargne ; d'autre part, la propension à importer, qui se définit comme le supplément d'importations généré par une augmentation de revenu. La première propension est délicate à estimer, les statistiques de dépenses de consommation n'étant pas toujours cohérentes entre elles. Mais la propension à importer est encore plus difficile à estimer. Au niveau national, est considérée comme importation une marchandise qui provient d'un autre pays. À notre niveau régional, une marchandise en provenance d'Île-de-France est une importation. L'analyse économique impose de délimiter le périmètre du commerce extérieur aux frontières de la région. En la matière, les statistiques disponibles sont rares. Il a donc été nécessaire de compenser le manque de données par une pluralité de méthodes, de manière à recomposer des estimations des importations en provenance des autres régions françaises. Sans reprendre ici l'ensemble des stratégies employées (voir Charles *et al.*, 2013), l'estimation des échanges interrégionaux repose sur le croisement de plusieurs sources convergentes vers un résultat moyen retenu *in fine* comme base pour le calcul du multiplicateur.

L'ensemble des grandeurs macroéconomiques sont reprises dans le tableau 2 qui compare les maquettes régionale et française pour l'année 2006, dernière année disponible à l'époque de la rédaction du rapport.

Le premier constat que l'on peut faire concerne les dépenses d'investissement, souvent considérées comme le moteur du développement (faute de données, cet investissement globalise à la fois l'investissement des ménages, des entreprises et des administrations publiques). Elles sont moins intenses en région (16,5 % du PIB) qu'à l'échelle nationale (20,6 % du PIB). La consommation des ménages étant quant à elle plus élevée en région qu'en moyenne nationale, cela laisse à penser que l'investissement des ménages serait moindre dans le Nord-Pas-de-Calais : dépensant beaucoup en consommation, les ménages nordistes n'auraient pas les moyens d'investir. De même, le niveau d'investissement des administrations publiques locales est plus faible qu'en moyenne nationale :

les collectivités du Nord-Pas-de-Calais consacrent ainsi près de 20 % de leur budget à l'investissement contre 22 % pour l'ensemble des régions. Toutefois, l'absence d'informations sur les dépenses d'investissement de l'État en région et sur l'investissement des entreprises ne permet pas d'appréhender correctement la question de l'investissement dans le Nord-Pas-de-Calais.

Tableau 2. Maquette de la macroéconomie régionale

	France		Nord-Pas-de-Calais	
	Mds €	% du PIB	Mds €	% du PIB
<b>PIB</b>	1 806,4	100,0	91,0	100,0
Importations internationales	506,6	28,0	37,8	41,5
Importations de France			24,0	26,4
<b>Total des ressources</b>	<b>2 313,0</b>	<b>128,0</b>	<b>152,8</b>	<b>167,9</b>
Consommation des ménages	1 001,9	55,4	54,6	60,0
Investissement dont APU	373,2	20,6	15,0	16,5
Dépenses des APU	422,3	23,4	21,4	23,5
Dépenses ISBLSM	24,2	1,4	nd	nd
Variation des stocks	8,4	0,5	nd	nd
Exportations internationales	483,0	26,7	37,8	41,5
Exportations vers la France			24,0	26,4
<b>Total des emplois</b>	<b>2 313,0</b>	<b>128,0</b>	<b>152,8</b>	<b>167,9</b>

Légende : APU : Administrations publiques ; ISBLM : Institution sans but lucratif au service des ménages ; nd : non disponibles.

Source : Insee-Estimation Clersé, en partenariat avec le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais.

L'économie régionale se caractérise ensuite par un poids plus important de la consommation des ménages (60 % du PIB contre 55,4 % du PIB à l'échelle nationale). Conformément aux hypothèses keynésiennes traditionnelles, la propension à consommer des habitants du Nord-Pas-de-Calais est ainsi plus élevée dans une région où les revenus sont globalement plus faibles. Cette importance de la consommation régionale renforce la valeur du multiplicateur : une propension à consommer élevée signifie que la propension à épargner est faible, et donc que les revenus distribués sur le territoire vont réalimenter une demande supplémentaire plutôt que de constituer une épargne, sorte de fuite à l'intérieur du circuit macroéconomique régional. De prime abord, cette force consumériste pourrait donc constituer un atout pour la région, la propension à consommer se traduisant par une part importante de la richesse réintroduite dans l'économie locale. Ce serait là une

lecture trop rapide. La propension à consommer élevée dit simplement qu'une part importante des revenus est consommée, mais pas nécessairement que ces dépenses seront consommées à l'intérieur de l'économie régionale. Le véritable enjeu est donc de distinguer la part de la consommation locale de celle qui s'échappe vers l'extérieur, que ce soit vers d'autres régions ou hors du territoire national.

Troisième constat, encore plus frappant, l'économie du Nord-Pas-de-Calais se caractérise par un degré d'ouverture très important vis-à-vis de l'extérieur, et plus particulièrement des pays étrangers. Les nombreuses importations régionales sont autant de dépenses qui stimulent la demande extérieure au lieu de soutenir la production locale. Cela ne signifie pas que toute politique de distribution de revenus soit inefficace à relancer l'économie, mais qu'elle contribue surtout à dynamiser l'économie des régions et pays voisins. Mais cette ouverture implique également une demande extérieure captée par le territoire, alimentant la production locale. En 2014, les importations ont représenté 40,6 milliards d'euros et les exportations 32,7 milliards : le Nord-Pas-de-Calais se trouve donc certes en situation de déficit commercial, mais il se classe au 4<sup>e</sup> rang des meilleures régions exportatrices françaises (Bunel, 2015).

Atouts et faiblesses de l'économie régionale se retrouvent finalement dans la formule simplifiée du multiplicateur keynésien. Il est en effet possible d'écrire la valeur ajoutée régionale ( $Y$ ) comme la somme de la consommation des ménages ( $C$ ), de l'investissement ( $I$ ), de la dépense publique ( $G$ ) et de la demande extérieure ( $X - M$ ).

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

De là, on peut simplement écrire que la consommation et la demande d'importations sont des fonctions croissantes du revenu régional, avec  $c$  représentant la propension à consommer,  $m$  la propension à importer, et  $C_0$  et  $M_0$  indiquant des composantes autonomes :

$$C(Y) = C_0 + cY$$

$$M(Y) = M_0 + mY$$

En intégrant ces fonctions de comportement dans la définition du PIB régional, et en supposant dans un premier temps que l'investissement, la dépense publique et les exportations sont autonomes, il vient :

$$Y = (C_0 + cY) + I_0 + G_0 + [X_0 - (M_0 + mY)]$$



Il est alors aisé d'écrire la formule simplifiée du multiplicateur keynésien :

$$Y = \frac{1}{1 - c + m} (C_0 + I_0 + G_0 + X_0 - M_0)$$

Si la valeur des deux propensions est importante pour déterminer la taille du multiplicateur, le niveau du PIB dépend surtout de la demande autonome. Toutes choses égales par ailleurs, la production régionale est plus élevée si la propension à consommer ( $c$ ) est élevée, si la propension à importer ( $m$ ) est faible, et si les composantes autonomes de la demande (variables indicées 0) sont élevées. Du côté de ses faiblesses, la région Nord-Pas-de-Calais souffre d'une propension à importer élevée et d'une faiblesse des dépenses publiques et des investissements. Du côté de ses atouts, la région peut compter sur une forte propension à consommer et des exportations significatives.

Selon cette première approche macroéconomique, le développement de la région passerait par une relance de la dépense publique et des investissements, ainsi que, dans une optique mercantiliste<sup>1</sup>, par une extension des exportations et une diminution des importations. Pour ce tout dernier moyen, la puissance publique dispose d'un levier intéressant en région : la dépense publique affiche un très faible contenu en importations<sup>2</sup>, ce qui permet de faire tourner à plein régime le multiplicateur au premier tour de dépenses. Du point de vue macroéconomique, il est préférable de donner un euro à la puissance publique puisqu'elle le dépensera à 95 % dans l'économie locale, alors que confier un euro à un ménage occasionnera d'une part de l'épargne pour une partie et d'autre part des dépenses à seulement 40 % sur le territoire régional.

L'économie régionale n'est pas totalement soumise à des évolutions des marchés mondiaux qui dépassent le champ d'action des acteurs du territoire. Elle dispose d'une certaine autonomie que les

---

1. Il convient de noter ici que le développement par l'excédent commercial n'est pas généralisable à l'ensemble des régions simultanément. C'est ce qu'avaient compris les mercantilistes de la Renaissance pour qui les gains d'une nation sont les pertes des autres, le commerce international étant un jeu à somme nulle. La même contrainte s'impose au niveau régional : une région qui réaliserait d'importants excédents commerciaux vers d'autres régions françaises aurait pour contrepartie des régions en déficit commercial.

2. Voir sur le cas français, Heitz et Rini (2006). Plus récemment, des estimations ont été proposées sur les pays de l'OCDE, confirmant le faible contenu en importations de la dépense publique : voir Bussière, Callegari, Ghironi, Sestieri, Yamano (2013).

décideurs publics peuvent exploiter. La relance des dépenses publiques est plus que jamais nécessaire, notamment en période de ralentissement économique puisque les dernières études sur la valeur du multiplicateur montrent qu'il est plus élevé en période de récession (Creel, Heyer, Plane, 2011).

## **2.2. La théorie de la base économique ou l'importance du revenu monétaire capté de l'extérieur**

Quelle que soit l'échelle d'analyse, le PIB peut être appréhendé de trois manières différentes. Sous l'angle de la somme des valeurs ajoutées, il représente le dynamisme productif du territoire. On l'a vu avec le multiplicateur, le PIB peut aussi être interprété comme la somme des dépenses dans l'économie. Mais le PIB peut aussi désigner la somme des revenus : ceux des travailleurs (salaires), ceux des détenteurs du capital (profit), ainsi que certains de ceux de l'État (impôts à la production). C'est cette approche que privilégie la théorie de la base réinterprétée par Laurent Davezies (2009 et 2010).

À l'origine, la théorie de la base économique avait été développée dans les années 1950 par des auteurs anglo-saxons pour traiter de la question du développement territorial par les flux de revenus, avant d'être transformée par un recentrage sur les questions d'emploi et de valeur ajoutée. L'apport de Laurent Davezies consiste à retrouver l'origine de la théorie en reprenant le chemin d'une analyse des revenus. Le principal problème de l'analyse par la valeur ajoutée, c'est qu'elle oublie que si la production se réalise sur un territoire, la distribution de revenus peut se faire sur d'autres territoires. Si les exportations d'un site industriel peuvent être comptabilisées comme une performance du territoire d'implantation, les revenus générés par ce site ne retombent pas tous forcément sur le territoire : les profits générés peuvent être canalisés vers des actionnaires étrangers, les salaires versés peuvent être distribués à des travailleurs « navetteurs », qui habitent eux aussi sur un autre territoire. En résumé, de bonnes performances à l'exportation ne garantissent pas un bon niveau de développement.

Pour la théorie de la base, le développement local dépend beaucoup de ce qui est appelée « l'économie présenteielle », c'est-à-dire des revenus que réussit à capter un territoire, que ces revenus aient été créés sur le territoire ou ailleurs. La théorie de la base de Laurent Davezies est bel et bien d'ordre macroéconomique : elle essaie de

tenir ensemble les trois dimensions « production de biens et services/distribution des revenus/dépenses des revenus ». Quand on regarde un territoire, certaines personnes peuvent y être présentes à un moment donné, sans y habiter. C'est le cas des touristes de passage qui vont consommer des biens et des services sur le territoire le temps de leur passage. Ces dépenses stimulent la production locale, alors que les revenus de ces consommateurs n'étaient pas issus de ce territoire.

Dans son analyse, Laurent Davezies classe les revenus des territoires en quatre grandes familles, correspondant à quatre types de bases économiques : productif, résidentiel, public, social.

- la base productive est composée des revenus des unités de production tournées vers l'exportation. Par exemple, il s'agit des salaires des travailleurs de l'industrie exportatrice ;
- la base résidentielle provient de l'offre résidentielle. Il s'agit de revenus qui ont été créés hors du territoire, mais dont la résidence est, temporairement ou non, située sur le territoire régional. Les revenus concernés sont ceux des touristes, mais aussi les salaires des travailleurs frontaliers ou les prestations reçues par les retraités résidents ;
- la base publique correspond aux revenus touchés par les fonctionnaires (État, collectivités, hôpitaux). Ces revenus correspondent en partie à une production réalisée sur le territoire, mais il s'agit d'une production de services publics, c'est-à-dire d'une production non marchande ;
- la base socio-médicale comprend l'ensemble des prestations sociales (allocations diverses : chômage, logement, famille, ...), ainsi que les remboursements des soins de santé.

En moyenne nationale, Davezies (2010) considère que la base productive ne représente que 20 % des revenus d'un territoire, contre 40 % pour la base résidentielle, 20 % pour la base publique, et 20 % encore pour la base socio-médicale (Davezies, 2009). Voilà d'où viennent les revenus.

Mais le réel enjeu macroéconomique est de regarder dans quelle mesure sont dépensés ces revenus. L'économie « présente » désigne la capacité d'un territoire à capter au niveau local la dépense de ces différents types de revenus. Pour maximiser le développement local, on en reviendrait finalement à la logique

keynésienne : d'une part, minimiser les deux fuites du circuit macroéconomique que sont l'épargne et l'importation (ce qui revient à maximiser la taille du multiplicateur) ; d'autre part, augmenter la demande autonome en comptant sur les apports des exportations et de la demande publique. Si le vocabulaire keynésien fait peur, on peut parfaitement reprendre cela dans les termes de la théorie de la base. D'une part, augmenter le multiplicateur revient à promouvoir les productions locales qui répondent à une demande locale. Ainsi, on évite que les revenus présents sur le territoire ne finissent par être dépensés sur d'autres territoires. D'autre part, la stimulation de la demande autonome peut se traduire par les tentatives pour attirer la localisation des services publics, des touristes, des retraités ou des entreprises exportatrices sur son territoire.

De même qu'une économie peut avoir un niveau de PIB élevé malgré un multiplicateur faible, un territoire peut avoir un niveau de développement élevé malgré une base productive anémiée. Dans le premier cas, il suffirait de compenser par une demande autonome importante. Dans le second cas qui va nous intéresser ici, il convient de compenser par de fortes bases publique, résidentielle et socio-médicale, ainsi que par une forte propension à dépenser localement ces revenus. Telle serait la recette du développement sans l'exportation. Le versant de la pièce, c'est qu'il existe aussi la possibilité de connaître un territoire fortement exportateur, mais faiblement développé. Les raisons tiennent à ce que les autres bases peuvent peiner à fournir les revenus nécessaires à l'économie locale (l'État, les touristes, les retraités, ... ne sont pas présents sur le territoire) et/ou que les revenus de la base productive sont dépensés hors du territoire (les salariés et les actionnaires de l'industrie exportatrice habitent et consomment hors du territoire). L'existence de ces quatre bases distinctes donne naissance à une multitude de situations pour les territoires régionaux.

Selon la classification de Laurent Davezies (2010), les modèles prédominant au sein de la région Nord-Pas-de-Calais sont les modèles « social » et « public et social » traduisant l'importance des difficultés sociales au sein des zones de la région (carte 1)<sup>3</sup>.

---

3. Région Nord-Pas-de-Calais (2011).

Carte 1. Typologie des principaux moteurs du développement dans les zones d'emploi



Source : L. Davezies, calculs de l'CEII, D2DPE, IGAS, janvier 2012.

Dans les cinq zones classées dans la catégorie sociale (Roubaix Tourcoing, Béthune-Bruay, Lens-Hénin, le Douaisis et le Cambrésis), le poids de la base sociale dépasse 29 % de la base économique de la zone alors qu'il est de 22,8 % en moyenne nationale. Dans les cinq zones classées dans la catégorie « publique et sociale » (Artois, Boulonnais, Calaisis, Valenciennois, Sambre Avesnois), le poids de la base sociale est également supérieur à 25 %. Pour ces zones, la base publique représente également plus de 12 % de la base économique du territoire.

La région Nord-Pas-de-Calais apparaît comme la région dépendant le plus de la base sociale avec en moyenne pondérée 28 % de la base économique des zones d'emploi de la région qui appartiennent à la base sociale. Dans un contexte de crise, cette base sociale peut paradoxalement être vue comme un contexte de stabilité dans le sens où ces revenus ne sont pas impactés à court terme par la récession. Ils constituent toutefois un contexte de fragilité dans la mesure où le niveau des prestations dépend le plus souvent de politiques nationales et où ils traduisent la présence importante de population en difficulté sociale.

En prenant la région dans sa globalité, l'ensemble des autres bases ne sont pas en proportion plus présentes qu'à l'échelle nationale.

Pour la région Nord-Pas-de-Calais, seules trois zones d'emploi ont un revenu dépendant de façon importante de la base productive qui est a priori la plus exposée dans un contexte de crise économique : la zone de Saint-Omer selon un profil productif et social et les zones d'emploi de Lille et Dunkerque selon un profil productif, public et social traduisant finalement une faible part de la base résidentielle au sein de ces deux territoires.

Concernant la base résidentielle, la région a une proportion plus faible de revenus liés aux dépenses touristiques mais également aux retraites. Sur ce dernier point, quatre zones ont toutefois un poids plus élevé des retraites dans la base économique : la Sambre-Avesnois, le Cambrésis, le Valenciennois et Lens-Hénin.

La zone d'emploi de Berck-Montreuil fait exception grâce au poids important des dépenses touristiques dans les revenus irriguant le territoire.

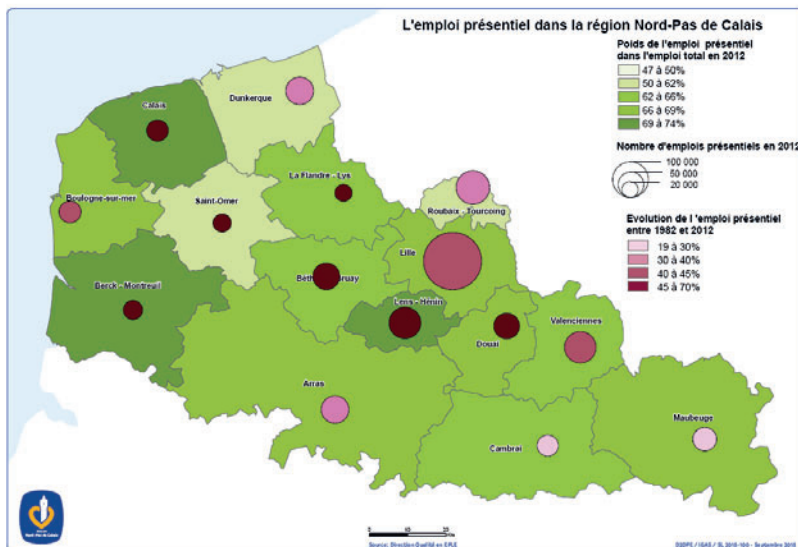
### **2.3. Les activités présentielles comme levier de développement**

La sphère présentielle, en tant qu'ensemble des activités économiques spécifiquement tournées vers la réponse aux besoins des populations résidentes ou touristiques d'une zone, est aujourd'hui un moteur important du développement de l'économie locale. S'appuyant majoritairement sur les services, que ce soit par exemple les services à la personne ou l'économie sociale et solidaire, les activités présentielles s'implantent là où la demande des populations est forte et sont ainsi peu dépendantes des évolutions externes à la zone ou de la conjoncture économique. Leur développement est également moins soumis aux aléas économiques que d'autres types d'activités, qui sont pour la plupart potentiellement délocalisables. *Via* leur dimension humaine et sociale, les activités présentielles présentent un certain nombre d'avantages pour le développement de territoires au dynamisme modéré sur la scène économique. Ces activités sont toutefois plus souvent génératrices d'emplois moins qualifiés et moins rémunérateurs que la sphère productive.

En termes de niveaux, les emplois présentiels sont le plus développés dans le Montreuillois bénéficiant d'une vocation résidentielle et touristique (Carte 2). Ce type d'emploi est relative-

ment présent dans les territoires de Lens-Hénin et du Calaisis. À l'inverse, l'économie présentielle est la moins développée dans l'Audomarois qui reste marqué par une forte vocation industrielle et dans la zone de Roubaix-Tourcoing.

Carte 2. L'emploi présentiel dans la région Nord-Pas-de-Calais



Si l'économie présentielle pèse le même poids qu'en moyenne nationale dans l'économie du Nord-Pas-de-Calais, elle est toutefois moins développée que dans la plupart des autres régions en la rapportant au nombre d'habitants. En rapportant le nombre d'emplois présentiels à la population de personnes résidentes selon le recensement de la population, 24 emplois présentiels sont présents pour 100 habitants du Nord-Pas-de-Calais alors que le nombre est de 27 en France métropolitaine. Ce niveau fait du Nord-Pas-de-Calais la deuxième région où cette sphère d'activité est la moins présente devant la Picardie.

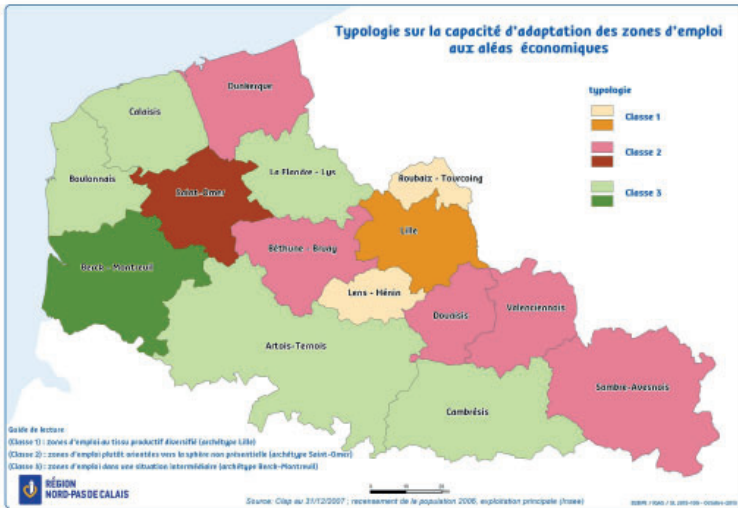
Les études menées sur l'impact de cet essor de l'économie présentielle sur le développement des territoires mettent en évidence ces effets positifs pour renforcer les aménités de ces territoires mais pointent également un décalage entre les dynamiques de créations d'emplois et la persistance du chômage dans ces

mêmes zones d'emploi. Elles mettent également en évidence un manque de qualité des emplois créés dans ces secteurs avec des enjeux de qualification et de structuration de ces nouvelles filières. Favoriser le développement d'une économie présentielle de qualité passe également par une éducation du consommateur. Le consommateur doit ainsi être acteur du développement économique en prenant conscience de l'impact de ses choix individuels sur le modèle de développement.

**Encadré 1. L'importance de développer l'économie présentielle face à la vulnérabilité de l'économie productive aux chocs internationaux**

Déterminer le degré de vulnérabilité des zones d'emploi de la région Nord-Pas-de-Calais aux aléas économiques repose sur plusieurs facteurs à prendre en considération qui sont divers et parfois non quantifiables (Insee, 2009). La structure du tissu productif peut constituer une source de fragilités face à des événements imprévisibles tels qu'un retournement conjoncturel à court terme ou que l'apparition d'une nouvelle technologie ayant des conséquences à plus long terme. Une zone fortement spécialisée dans un secteur d'activité ou qui concentre la majeure partie de son emploi dans un faible nombre d'établissements est plus exposée lorsqu'un choc économique touche le ou les secteurs concernés.

**Carte 3. Typologie sur la capacité d'adaptation des zones d'emploi aux chocs économiques**



Source :



La surreprésentation d'un secteur d'activité et la concentration spatiale d'une activité dans l'emploi local, sources de performance lorsque la conjoncture est favorable, peuvent se transformer en faiblesse en cas de retournement conjoncturel. Face à ces vulnérabilités, la capacité d'adaptation d'un territoire peut dépendre fortement du niveau de formation des actifs et des caractéristiques de la main-d'œuvre ainsi que de l'état du marché du travail.

À l'échelle infrarégionale, les territoires ne présentent pas tous les mêmes caractéristiques. Ainsi, des zones d'emploi de Lens-Hénin, Lille ou Roubaix-Tourcoing ont des indices de spécialisation et de concentration faibles. À l'inverse, des zones comme Berck-Montreuil ou Saint-Omer ont des indices beaucoup plus élevés, ce qui est susceptible de se traduire par une plus grande fragilité face aux aléas économiques.

## **2.4. Une lecture transversale des profils économiques régionaux**

Une étude réalisée par l'Insee, l'État et la Région Nord-Pas-de-Calais (2011 et 2012) a permis d'élaborer, au-delà des délimitations administratives traditionnelles, une carte de synthèse des profils économiques visant à dessiner une nouvelle géographie régionale à partir de systèmes économiques cohérents assurant des fonctions économiques (carte 4).

Autrement dit, de grands types d'espaces en Nord-Pas-de-Calais sont identifiés au regard des problématiques économiques locales. L'objectif de cette étude était d'expliquer la constitution actuelle du tissu productif par la rétrospective des mutations subies par les territoires. Le potentiel de développement des espaces peut également se trouver dans les fonctions occupées par les emplois ou l'importance des activités présentes. Le dynamisme économique y est également abordé à travers l'attractivité des zones et leur capacité à faire face aux chocs conjoncturels.

Cette carte de synthèse s'appuie sur l'évolution de la structure productive, la fonction des emplois, la trajectoire de la sphère présente, l'attractivité économique et enfin l'exposition aux aléas économiques. Le croisement de ces indicateurs fait émerger huit espaces régionaux au regard de la structure et des dynamiques économiques des territoires.

Le premier espace qui émerge de l'analyse des polarités et des mutations économiques regroupe l'ensemble de la métropole lilloise au Lensois et à l'Arrageois. Cet ensemble se caractérise par

une grande attractivité économique, une sphère présente plus développée, un tissu productif diversifié et une présence des fonctions métropolitaines supérieures et des fonctions de distribution ou de transport-logistique.

Carte 4. Les espaces régionaux au regard des mutations et polarités économiques



Source : D2DPE, janvier 2012.

De part et d'autre de ce territoire s'étendent deux espaces marqués par l'importance de l'industrie, par une plus grande sensibilité aux aléas économiques et par un développement récent du secteur tertiaire. L'espace situé au Nord qui s'étend de Dunkerque à la frontière lilloise en englobant le Béthunois est de plus caractérisé par une moindre part de l'emploi présentiel. L'espace situé au Sud qui englobe le Douaisis, le Valenciennois et le Cambrésis a une sphère d'emplois présents un peu plus développée et apparaît plus attractif économiquement dans sa partie centrale. Au Sud, la Sambre-Avesnois se distingue par un tissu économique plus diversifié malgré la présence encore importante d'industries lourdes. Ce territoire est toutefois moyennement attractif économiquement et sensible aux aléas économiques. Un territoire marqué par l'importance de l'industrie se dessine autour de Saint-Omer en s'étendant au Sud-Est. La sphère présente est peu présente au sein de ce territoire qui apparaît parmi les plus exposés aux aléas économiques.

Le long du littoral, un espace regroupe les zones du Boulonnais et du Calaisis caractérisées par une tertiarisation plus précoce dans les villes-centres qui s'étend progressivement dans le reste du territoire. Cet espace apparaît économiquement peu attractif sur la période récente mais bénéficie d'une proportion d'emplois dans la sphère présentielle proche de la moyenne régionale. Plus au Sud, la zone littorale allant d'Étaples à Berck se distingue par l'importance de l'économie présentielle liée en particulier à l'attractivité touristique de la zone. Ce territoire apparaît peu attractif pour l'économie productive et semble peu exposé aux aléas conjoncturels. Enfin, le dernier espace regroupe l'ensemble des espaces ruraux du Pas-de-Calais en s'étendant jusqu'au sud-ouest du Cambrésis. Ce territoire principalement rural n'apparaît pas attractif d'un point de vue économique et possède encore une part non négligeable d'emplois orientés vers l'agriculture. Les métiers du BTP et les services de proximité y sont également plus présents qu'en moyenne régionale.

Les espaces sont donc aujourd'hui non seulement polarisés par leur structure sectorielle mais aussi par les fonctions occupées par les emplois. Cette organisation spatiale induit des écarts territoriaux importants, que ce soit en termes de dynamisme ou de vulnérabilité, tout en connaissant des rythmes différents de développement humain.

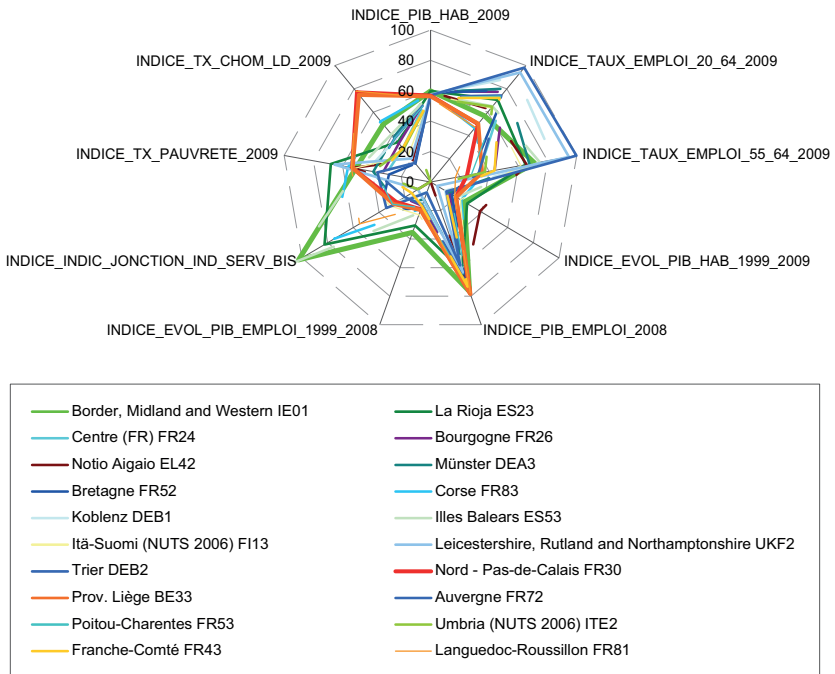
### **3. Développement économique et inégalités territoriales : la nécessité de nouveaux indicateurs**

#### **3.1. Compléter le PIB pour rendre compte des inégalités au sein des territoires**

La richesse produite sur un territoire prend à la fois en compte la rémunération du capital et la rémunération du travail. De fait, elle ne peut donc être assimilée au niveau des revenus dont disposent les habitants de ce territoire. Il y a ainsi des limites à calculer le ratio entre la valeur ajoutée circulant sur un territoire et le nombre de personnes qui y résident. Rien ne dit que toute la population d'un territoire participe de la même manière à la circulation de la richesse. Des régions homogènes peuvent présenter des PIB proches de régions où une population très pauvre côtoie une

population très riche, présenter des situations très distinctes. Certaines régions comme le Languedoc-Roussillon ou la province de Liège vont, comme le Nord-Pas-de-Calais, connaître une situation peu favorable : taux d'emploi faible, taux de chômage de longue durée élevé et un taux de pauvreté relativement important. À l'opposé, la région allemande de Trier ou la région britannique de Leicestershire sont mieux loties : taux d'emploi élevé, faible taux de chômage de longue durée et taux de pauvreté peu élevé. Enfin, la région espagnole de La Rioja ou la région irlandaise de Border Midland and Western vont afficher une situation très défavorable : taux de pauvreté élevé malgré un taux d'emploi et un chômage de longue durée moyen.

**Graphique 3. Un même PIB par habitant mais des profils économiques et sociaux très différents**



Source : Insee et Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais, 2012, « D'autres critères que le PIB pour comprendre les régions françaises », *Pages de Profils*, n° 121.

### 3.2. Développement humain et santé sociale

Le calcul de l'IDH à l'échelle régionale est une première approche pour mesurer l'aspect multidimensionnel du développement (IDH-2)<sup>4</sup>.

L'IDH-2 constitue une déclinaison régionale de l'Indicateur de Développement Humain du PNUD. Il reprend les trois grandes dimensions de l'indicateur du PNUD : la santé, l'éducation et le niveau de vie, à savoir la capacité à bénéficier d'une vie longue et saine, la capacité d'accès à l'éducation et aux connaissances et enfin la possibilité d'accéder aux ressources matérielles indispensables pour atteindre un niveau de vie décent. Les variables retenues sont toutefois différentes à la fois en raison de la disponibilité des données à une échelle infranationale et d'une traduction différente de la dimension à une échelle territoriale. L'IDH2, tel que défini par Aurélien Boutaud, se compose ainsi de l'espérance de vie, de la part de la population diplômée et du revenu fiscal médian par unité de consommation (Annexe 1).

L'IDH-2 reprend ainsi les paramètres de l'indice du PNUD, mais avec des indicateurs plus adaptés à la situation des régions françaises (tableau 3).

Le Nord-Pas-de-Calais est la région française ayant l'IDH-2 le plus faible (0,695). Elle se situe derrière la Picardie (0,709), la Corse (0,727), la Champagne-Ardenne (0,731), et loin derrière Rhône-Alpes (0,807) Midi-Pyrénées (0,807), et l'Île-de-France (0,823). Ce résultat s'explique en partie par un gros retard en termes d'espérance de vie : l'espérance de vie à la naissance en Nord-Pas-de-Calais est de 75,3 années pour les hommes contre 78,5 années en moyenne pour la France métropolitaine, 82,8 années pour les femmes contre 84,9 en moyenne métropolitaine. La région Nord-Pas-de-Calais a également l'indice niveau de vie le plus faible de toutes les régions françaises (0,770 contre 0,845 en moyenne nationale) : le revenu fiscal médian est de 16 797 euros pour la région contre 19 218 euros pour la France métropolitaine.

La décomposition de l'IDH-2 permet d'illustrer le positionnement différent des régions selon les dimensions. Si la région Nord-Pas-de-Calais est 22<sup>e</sup> en termes de niveau de vie et de santé, elle est

---

4. Cette déclinaison a été proposée en 2009 par Aurélien Boutaud.

un peu moins mal positionnée en termes d'éducation, étant au 18<sup>e</sup> rang des régions françaises. Le Nord-Pas-de-Calais fait figure d'exception car peu de régions ont des profils similaires sur chaque dimension (tableau 3).

**Tableau 3. Disparités régionales selon l'Indice de Développement Humain (IDH-2) en 2011**

	Dimension			IDH-2 des régions
	Niveau de vie	Éducation	Santé	
Île-de-France	0,927	0,655	0,887	0,823
Rhône-Alpes	0,869	0,664	0,889	0,807
Midi-Pyrénées	0,836	0,700	0,884	0,807
Aquitaine	0,841	0,688	0,871	0,800
Bretagne	0,838	0,744	0,803	0,795
Pays de la Loire	0,832	0,674	0,862	0,789
Alsace	0,884	0,621	0,836	0,780
Provence-Alpes-Côte d'Azur	0,841	0,632	0,864	0,779
Limousin	0,814	0,699	0,824	0,779
Centre	0,845	0,648	0,842	0,779
Auvergne	0,816	0,694	0,808	0,773
Poitou-Charentes	0,815	0,653	0,840	0,769
Franche-Comté	0,839	0,646	0,820	0,769
Bourgogne	0,830	0,643	0,801	0,758
Languedoc-Roussillon	0,786	0,629	0,834	0,750
Basse-Normandie	0,813	0,606	0,818	0,746
Lorraine	0,824	0,605	0,784	0,738
Haute-Normandie	0,836	0,581	0,783	0,734
Champagne-Ardenne	0,816	0,592	0,784	0,731
Corse	0,798	0,544	0,838	0,727
Picardie	0,819	0,558	0,749	0,709
Nord-Pas-de-Calais	0,770	0,605	0,709	0,695
<b>France métropolitaine</b>	0,845	0,649	0,840	0,778

*En vert, les valeurs au-dessus de la moyenne métropolitaine ; en rouge les valeurs en dessous de la moyenne métropolitaine*  
Sources : Calculs D2DPE, Conseil régional Nord-Pas-de-Calais.

Si l'Île-de-France est la première région française en termes de revenus et d'espérance de vie, c'est la Bretagne qui compte la part relative la plus élevée de diplômés dans sa population. Des régions comme Midi-Pyrénées ont même des profils atypiques : 9<sup>e</sup> région française à la lecture de l'indice du niveau de vie, elle est la 2<sup>e</sup> région en part de diplômés dans la population non scolarisée et

la 3<sup>e</sup> région en termes de santé à la lecture de l'espérance de vie. La situation est inverse pour l'Alsace : 2<sup>e</sup> région française en termes de revenus, elle se positionne beaucoup moins bien sur les deux autres dimensions du développement humain : 10<sup>e</sup> en matière de santé, 15<sup>e</sup> en matière d'éducation.

Le croisement de l'IDH-2 avec le taux de pauvreté monétaire et le rapport inter-décile des revenus démontre que la région Nord-Pas-de-Calais est avec la Corse et le Languedoc-Roussillon l'une des trois régions particulièrement en difficulté sur le plan social : elles sont les trois dernières régions en termes de développement humain et connaissent également des inégalités sociales et une pauvreté particulièrement élevées : leur taux de pauvreté monétaire est supérieur à 18,5 % et elles font partie des cinq régions pour lesquelles le rapport inter-décile est supérieur à la moyenne métropolitaine.

La comparaison avec les autres régions françaises montre que performance économique n'implique pas nécessairement un développement humain élevé (tableau 4). Si l'Île-de-France et Rhône-Alpes combinent un fort PIB par habitant et un IDH élevé, il n'en est pas de même pour la Provence-Alpes-Côte-d'Azur, la Haute-Normandie et la Champagne-Ardenne, respectivement 8<sup>e</sup>, 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> à la lecture de l'IDH régionalisé, alors qu'elles sont parmi les 9 premières régions françaises en termes de richesse économique. L'Île-de-France est néanmoins caractérisée par des inégalités de revenus très fortes : le rapport D9/D1<sup>5</sup> est égal à 7,5, ce qui signifie que le revenu minimum des 10 % les plus riches est plus de 7 fois supérieur au revenu maximum des 10 % les plus pauvres. A *contrario*, les régions Midi-Pyrénées et Limousin sont relativement mieux positionnées en termes de développement humain : Midi-Pyrénées est la 3<sup>e</sup> région française en termes de développement humain alors qu'elle a la 8<sup>e</sup> en termes de PIB/habitant. Le contraste pour le Limousin est encore plus fort : 22<sup>e</sup> région en termes de richesse économique, le Limousin a un IDH régional supérieur à la moyenne nationale. Les bonnes performances de ces deux régions en matière d'éducation expliquent en partie cette différence.

---

5. Pour mesurer la dispersion des revenus, est utilisé le rapport inter-décile (D9/D1) du revenu fiscal par unité de consommation, qui établit le rapport entre les hauts revenus et les bas revenus. Le seuil des bas revenus correspond au premier décile (D1) : seules 10 % des personnes appartiennent à un ménage qui déclare un revenu par unité de consommation inférieur à cette valeur. Le seuil des hauts revenus correspond au neuvième décile (D9) : seules 10 % des personnes appartiennent à un ménage qui déclare un revenu par unité de consommation supérieur à cette valeur.

Tableau 4. Comparaison des régions françaises en 2011

Région	PIB/hab 2011 en €	PIB/hab 2011 rang	IDH-2 2011	IDH-2 rang 2011	Taux de pauvreté monétaire 2011 (en %)	Taux de pauvreté monétaire rang 2011	D9/D1 2011	D9/D1 rang 2011
Île-de-France	51 850	1	0,823	1	13,5	9	7,5	22
Rhône-Alpes	31 784	2	0,807	2	12,4	4	5,2	14
Provence-Alpes-Côte d'Azur	29 687	3	0,779	8	16,4	19	6,8	20
Alsace	29 318	4	0,780	7	12,2	3	5,2	15
Champagne-Ardenne	28 239	5	0,731	19	15,5	17	5,4	16
Pays de la Loire	28 195	6	0,789	6	11,6	2	4,0	1
Aquitaine	28 085	7	0,800	4	13,5	8	4,8	9
Midi-Pyrénées	27 833	8	0,807	3	14,6	14	5,2	13
Haute-Normandie	27 511	9	0,734	18	13,8	11	5,0	11
Centre-Val de Loire	26 494	2	0,807	2	12,4	4	5,2	14
Bourgogne	26 376	11	0,758	14	13,2	7	4,5	4
Bretagne	26 340	12	0,795	5	11,5	1	4,1	2
Corse	26 162	13	0,727	20	19,2	20	6,6	18
Basse-Normandie	25 679	14	0,746	16	13,7	10	4,5	3
Auvergne	25 679	15	0,773	11	14,3	12	4,6	5
Nord-Pas-de-Calais	25 655	16	0,695	22	19,7	22	6,7	19
Poitou-Charentes	25 413	17	0,769	12	14,3	13	4,6	6
Franche-Comté	24 929	18	0,769	13	13,1	6	4,7	8
Languedoc-Roussillon	24 365	19	0,750	15	19,6	21	7,2	21
Picardie	24 170	20	0,709	21	15,5	18	5,4	17
Lorraine	24 060	21	0,738	17	14,7	15	5,1	12
Limousin	23 528	22	0,779	9	15,4	16	4,8	10
<b>France métropolitaine</b>	<b>31 976</b>		<b>0,778</b>		<b>14,3</b>		<b>5,6</b>	

En vert, les valeurs plus favorables qu'en moyenne métropolitaine ; en rouge les valeurs moins favorables qu'en moyenne métropolitaine.

Note : Taux de pauvreté monétaire : un individu est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur à 60 % de la médiane des niveaux de vie.

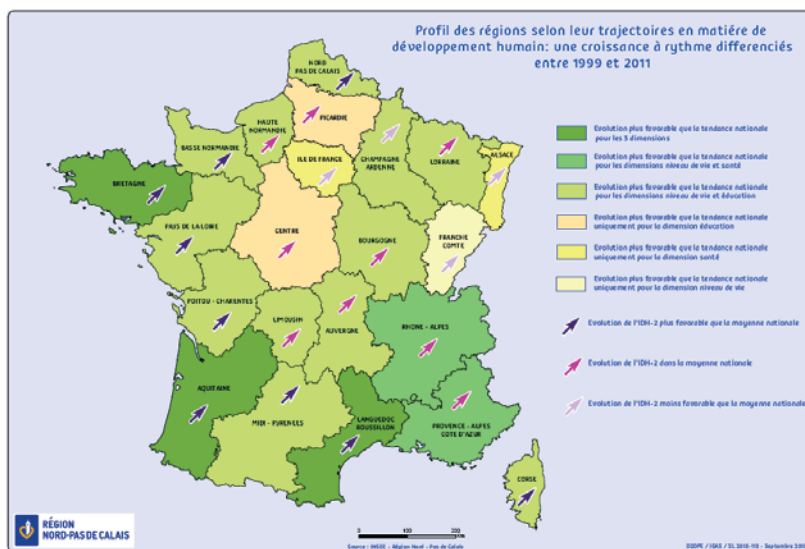
Le ratio D9/D1 rapporte le niveau de revenu minimum des 10 % les plus riches au revenu maximum des 10 % les plus pauvres.

Sources : Calculs D2DPE, Conseil régional Nord-Pas-de-Calais.



La comparaison des résultats entre 1999 et 2011 montre une amélioration générale de la situation en 10 ans (carte 5) : toutes les régions ont vu leur IDH-2 augmenter sur cette période. Avec les définitions et les modes de calculs retenus, l'IDH-2 de la France métropolitaine est passé de 0,667 en 1999 à 0,778 en 2011. Si la région Nord-Pas-de-Calais reste la 22<sup>e</sup> région française en termes de développement humain, elle semble connaître une dynamique de rattrapage. L'IDH-2 du Nord-Pas-de-Calais est passé de 0,574 à 0,695 entre 1999 et 2011, soit un différentiel supérieur à la moyenne métropolitaine. Cette progression est néanmoins bien inférieure à celles de la Corse, de la Basse-Normandie, d'Aquitaine, de Bretagne et des Pays-de-la-Loire, régions ayant connu les plus fortes augmentations relatives de leur IDH-2 entre 1999 et 2011. Les dynamiques régionales sont sensiblement différentes selon les dimensions du développement humain.

Carte 5. Profil des régions selon leur trajectoire en matière de développement humain



La région Nord-Pas-de-Calais connaît l'une des dynamiques les plus importantes en termes d'éducation, derrière notamment les régions Poitou-Charentes, Basse-Normandie et Pays-de-la-Loire qui sont les régions connaissant les hausses relatives du taux de

diplômés sur leur territoire les plus importantes. Le Nord-Pas-de-Calais connaît également une dynamique favorable en termes de niveau de vie, mais beaucoup moins importante que la Corse qui est la région où l'augmentation relative du revenu fiscal médian est la plus forte. L'Île-de-France et l'Alsace ont, à *contrario*, connu l'évolution la plus faible entre 1999 et 2011 mais ont toujours les revenus fiscaux médians les plus élevés des régions métropolitaines. En revanche, concernant la dimension santé, l'espérance de vie des habitants du Nord-Pas-de-Calais augmente moins rapidement qu'en moyenne nationale. Autrement dit, le retard du Nord-Pas-de-Calais en termes d'espérance de vie s'accroît, alors que la région est déjà celle où l'espérance de vie de ses habitants est la plus faible. L'Alsace, l'Aquitaine et la Bretagne sont les régions connaissant les évolutions les plus favorables en termes d'espérance de vie.

En plus d'un développement humain en retrait, le Nord-Pas-de-Calais est marqué par des inégalités importantes. L'indicateur de Santé sociale construit par Florence Jany-Catrice (2009 et 2013) permet de mettre en évidence le caractère multidimensionnel de ces inégalités en reprenant les six dimensions du baromètre des inégalités et de la pauvreté également calculé par Florence Jany-Catrice pour la région : éducation, justice, logement, santé, revenus et travail-emploi. À ces dimensions ont été rajoutées deux dimensions permettant de prendre en compte le capital social des régions : le lien social et lien interindividuel (Annexe 2).

Selon cet indicateur, le Nord-Pas-de-Calais est la 22<sup>e</sup> région de France métropolitaine en matière de santé sociale derrière la Picardie et les deux régions du pourtour méditerranéen : Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte-d'Azur alors que cette dernière région est la quatrième région française en matière de richesse économique (tableau 5). L'IDH-2 et l'ISS mettent ainsi en évidence la non-corrélation entre richesse économique et santé sociale. Cette divergence est confirmée par le cas de l'Île-de-France dont la richesse économique par habitant est nettement supérieure aux autres et qui se classe 17<sup>e</sup> région au regard de sa santé sociale. À l'inverse, le Limousin est la région ayant la meilleure santé sociale avec un PIB/habitant parmi les moins élevés. Plusieurs variables renvoyant à plusieurs dimensions expliquent le mauvais positionnement de la région Nord-Pas-de-Calais au regard de cet indicateur.

En premier lieu, la région est pénalisée par des difficultés importantes en matière de santé avec l'espérance de vie la plus faible pour les hommes et parmi les deux plus faibles pour les femmes. En matière de revenus, la région est pénalisée par la part la plus élevée de jeunes de moins de 17 ans vivant dans un ménage sous le seuil de pauvreté et par le plus grand nombre de dossiers de surendettement déposés pour 100 000 habitants.

**Tableau 5. Positionnement des régions françaises au regard du PIB/habitant, de l'Indicateur de Santé Sociale et de l'IDH-2 en 2008**

Région	PIB/hab. en €	Rang Pib/hab.	ISS	Rang ISS	IDH-2	Rang IDH-2
Île-de-France	47 696	1	48,2	17	0,788	1
Rhône-Alpes	30 513	2	61,8	7	0,763	3
Provence-Alpes-Côte d'Azur	28 500	3	43,9	19	0,735	10
Alsace	28 285	4	65,6	5	0,742	7
Champagne-Ardenne	27 917	5	51,1	16	0,687	20
Haute-Normandie	27 584	6	46,6	18	0,693	18
Pays de la Loire	27 357	7	66,3	3	0,746	6
Aquitaine	27 322	8	60,9	8	0,755	4
Midi-Pyrénées	27 254	9	62,1	6	0,765	2
Bretagne	26 530	10	67,6	2	0,755	5
Bourgogne	26 459	11	57,7	13	0,721	14
Centre	26 449	12	59,1	11	0,736	9
Auvergne	25 260	13	65,9	4	0,735	11
Poitou-Charentes	25 010	14	59,5	10	0,733	13
Franche-Comté	24 908	15	60,5	9	0,733	12
Nord - Pas-de-Calais	24 683	16	33,3	22	0,651	22
Basse-Normandie	24 536	17	58	12	0,703	16
Lorraine	24 497	18	53,7	15	0,696	17
Limousin	24 296	19	71,3	1	0,742	8
Picardie	23 872	20	38,4	21	0,664	21
Corse	23 803	21	54,8	14	0,689	19
Languedoc-Roussillon	23 741	22	42,5	20	0,711	15
<b>France</b>	<b>30 700</b>		<b>53,8</b>		<b>0,737</b>	

Sources : Calculs D2DPE, Conseil régional Nord-Pas-de-Calais.

### 3.3. Des disparités territoriales persistantes

Si la région Nord-Pas-de-Calais affiche globalement le niveau de développement humain le plus faible des régions de France métropolitaine, les contrastes sont importants à l'échelle infrarégionale. La déclinaison communale de l'indicateur de développement humain (IDH-4) permet de mesurer ces contrastes à l'échelle des territoires (Région Nord-Pas-de-Calais, 2015).

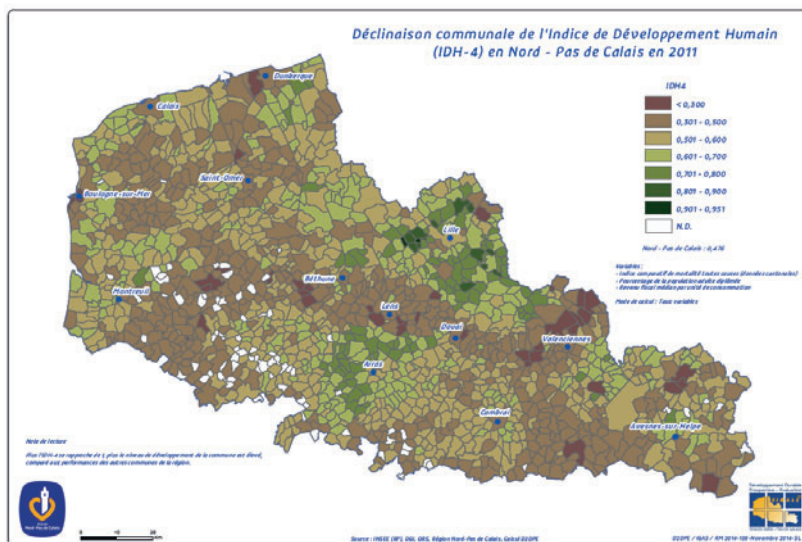
À une échelle territoriale fine, l'IDH4 synthétise un état de développement humain relatif à des populations qui, à un moment donné, y résident, sans nécessairement y inscrire l'ensemble de leur cycle de vie. En effet, les mobilités résidentielles, notamment entre l'enfance et la vie adulte, puis au cours de la vie active, induisent des mécaniques de transformations sociales d'autant plus importantes que l'échelon géographique considéré est fin. De même, les migrations alternantes, entre lieu de résidence et lieu de travail ou d'étude, traduisent une mise en relation croissante des territoires, et une interdépendance dans l'état du développement humain. Parfois, des mécaniques de concentration sociale peuvent majorer l'état dégradé du développement tel que retracé par l'IDH4, en polarisant sur un territoire les populations les plus précaires sur les trois dimensions prises en compte : tout en signalant une problématique pour cet espace, cela ne signifie pas pour autant que d'autres populations venues s'installer dans un tel espace verront leurs opportunités de développement humain nécessairement contraintes.

L'IDH4 à l'échelle des communes retrace plus spécifiquement une concentration, en un espace et à une période donnée, de populations avec un certain degré de ressources monétaires, éducatives et sanitaires.

Le calcul de cet indicateur met en évidence de fortes disparités en matière de développement humain au sein de la région (carte 6).

Ainsi, l'ancien bassin minier forme un espace homogène où l'IDH est très inférieur à la moyenne régionale s'opposant aux communes qui entourent Lille et Arras caractérisées par un niveau de développement nettement supérieur à la moyenne régionale grâce à un niveau de revenu plus élevé, une moindre proportion de non-diplômés et un indice comparatif de mortalité plus faible que la moyenne régionale.

Carte 6. Déclinaison communale de l'Indice de Développement Humain (IDH-4)



Source : D2DPE, novembre 2014.

De fortes disparités infrarégionales sont mises en évidence : en 2011, l'IDH-4 varie de 0,116 pour la commune d'Avesnes-sur-Helpe à 0,942 pour la commune d'Escobecques dans les Weppes. Avesnes-sur-Helpe (0,116), Roubaix (0,136), Denain (0,139), Condé sur l'Escaut (0,191), Grenay (0,198) et Louvroil (0,205) sont les communes ayant les IDH-4 les plus faibles. Ces communes combinent les difficultés sur les trois dimensions de l'IDH-4. Par exemple, Avesnes-sur-Helpe a un revenu fiscal médian de seulement 11 175 euros contre 16 797 euros en Nord-Pas-de-Calais, un taux de diplômés inférieur de plus de 9 points à la moyenne régionale et une mortalité supérieure de près de 60 % à celle de la France métropolitaine (23,9 % pour le Nord-Pas-de-Calais). Parmi les communes ayant les IDH-4 les plus élevés, on retrouve de nombreuses communes situés dans le périurbain lillois ou arrageois. Ces communes ont notamment un revenu fiscal médian supérieur de plus de 60 % à la moyenne régionale. Concernant les principales villes de la région, seules Lille, Arras, Valenciennes et Montreuil-sur-Mer ont un IDH-4 supérieur à la moyenne régionale. Avesnes-sur-Helpe, Boulogne-sur-Mer, Lens, St Omer et Douai ont un indice de développement humain nettement inférieur à cette moyenne régionale (IDH-4 inférieur à 0,4).

Comparé à la seule analyse monétaire de la pauvreté, le calcul de l'IDH-4 permet aussi de mettre en évidence le retard non négligeable de l'ancien bassin minier par rapport à d'autres territoires comme l'Avesnois, pourtant lui aussi en difficulté. Le retard en termes de développement humain de certaines communes de l'ancien bassin minier est amplifié : Sallaumines, Denain, Escaudain, Louches, Harnes, Noyelles-sous-Lens, .... Ces communes ont un IDH-4 inférieur à 0,4.

Le découplage développement économique/développement humain est intéressant à souligner sur le territoire de Lens-Hénin dans le bassin minier : avec une reconversion avancée dans le tertiaire, une spécialisation dans des activités porteuses et de vives créations d'unités et d'emplois, ce territoire est dans une dynamique économique proche de la métropole lilloise. Or, ce territoire connaît d'importantes difficultés sociales à la lecture de l'IDH-4 en cumulant les vulnérabilités en termes de niveau de vie, d'éducation et de santé. En dehors de l'ancien bassin minier, plusieurs espaces apparaissent également en difficulté avec un niveau de développement humain inférieur à l'ensemble du Nord-Pas-de-Calais. C'est le cas notamment de plusieurs territoires ruraux qui ont un développement humain en retrait par rapport à la moyenne régionale. C'est en particulier le cas de l'est-Cambrésis dans le Nord, d'une partie des communes des Sept Vallées et de l'arrière pays du Boulonnais dans le Pas-de-Calais. Enfin, le calcul de l'IDH-4 permet de mieux faire apparaître des disparités au sein de certains territoires. Dans l'agglomération lilloise, Roubaix a un IDH-4 inférieur à 0,2 alors que certaines communes du sud de la métropole ont un IDH-4 supérieur à 0,8. Wattrelos et Tourcoing ont également un IDH-4 inférieur à la moyenne régionale. Ces deux communes ont un revenu fiscal médian et un taux de diplômés dans la population non scolarisée inférieurs à la moyenne régionale.

L'approche multidimensionnelle de l'IDH-4 apporte, à l'échelle des territoires, un regard utile sur la géographie régionale et ses disparités territoriales : au-delà des contrastes observés d'un territoire à l'autre pour les revenus dont disposent les ménages, des spécificités peuvent apparaître quant au niveau global de formation des habitants (dimension éducation) ou aux conditions de santé rencontrées (dimension sanitaire).

Par exemple, la couverture territoriale en équipements éducatifs (lycées généraux ou professionnels, universités et filières du supérieur) ou en équipements sanitaires (établissements hospitaliers, densité de professions médicales ou maisons de santé) peut moduler le degré de développement humain d'un espace donné. D'autres facteurs sont également à prendre en compte : l'histoire socio-économique d'un territoire, les pratiques culturelles, le contexte environnemental, ... qui conjointement modulent la situation d'un espace au-delà des seules ressources financières des ménages.

La population jeune est probablement la classe d'âge qui éprouve le plus de difficultés dans ce climat actuel de crise économique. Évaluer son niveau de développement, sa santé socio-économique, permet de compléter et de nuancer l'analyse précédente en matière de développement humain et d'apporter un élément supplétif de perception du niveau de santé sociale des territoires. L'indice de santé sociale de la jeunesse consiste à cumuler des indices socio-économiques sur les jeunes de la région afin de proposer une vision synthétique de leur situation : les jeunes sont-ils davantage touchés par les difficultés socio-économiques que la population dans son ensemble ? L'indice synthétique de la « santé sociale de la jeunesse » a été calculé à partir de 3 indices : le niveau de formation, le manque d'accessibilité à l'emploi, l'entrée dans la vie active par une situation de précarité (AULAB, 2015)<sup>6</sup>.

Dans la majorité des communes de la région Nord-Pas-de-Calais (57 %), les jeunes souffrent d'une situation socio-économique encore plus difficile que la population globale : il s'agit de l'ensemble des communes de l'ancien bassin minier, de la majorité des communes de la métropole lilloise ainsi qu'une partie des communes périurbaines situées entre ces deux ensembles géographiques. C'est également le cas de l'ensemble des pôles urbains régionaux, d'une multitude de communes du littoral et de nombreuses communes rurales (carte 7).

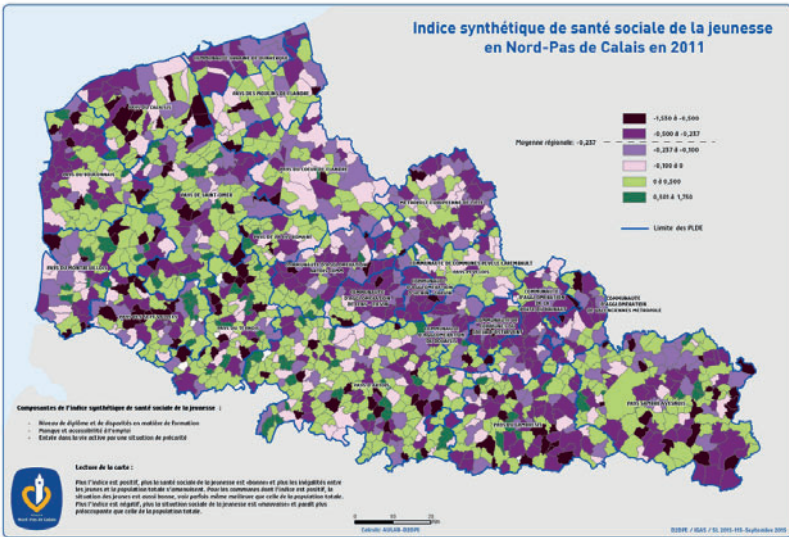
Cet indicateur synthétique, croisé ensuite avec l'IDH-4 apporte une lecture supplémentaire à celui-ci et permet d'analyser le niveau de développement humain des communes de la région Nord-Pas-

---

6. Ces travaux ont été menés dans le cadre du forum hybride sur les indicateurs de développement animé par la Région Nord-Pas-de-Calais.

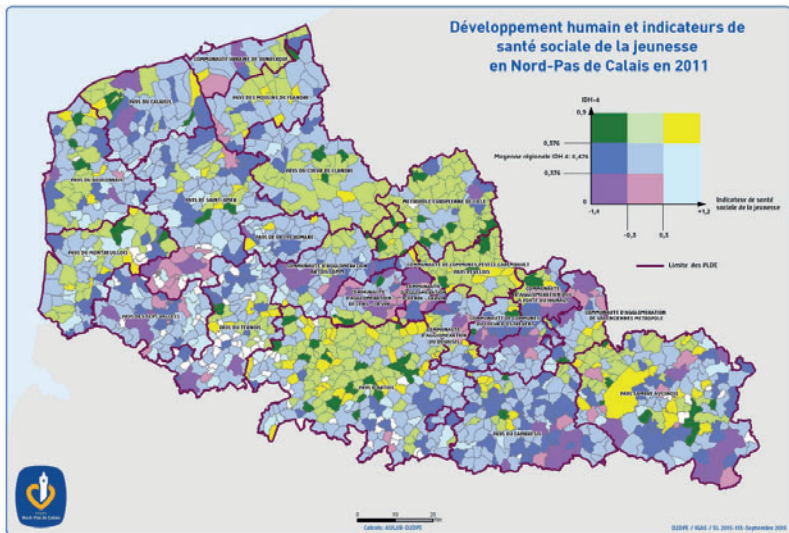
de-Calais au regard de la santé sociale de la jeunesse : un territoire au développement humain élevé est-il nécessairement peuplé par une population jeune également en bonne santé sociale ?

Carte 7. Indice de la santé sociale de la jeunesse



Source : DZDPE, septembre 2015.

Carte 8. Développement humain et indicateur de santé sociale de la jeunesse



Source : DZDPE, septembre 2015.



Si d'une manière générale, ce nouvel indicateur démontre que de fortes inégalités socio-économiques subsistent entre les jeunes de 15 à 24 ans et le reste de la population, quelques enseignements importants peuvent être soulignés. Le niveau de développement humain de la jeunesse étant très variable d'une commune à une autre, plusieurs grands ensembles semblent se dégager (carte 8).

D'abord, un premier ensemble de communes se distingue où la population cumule un faible niveau de développement humain avec un faible indice de santé sociale de la jeunesse (en violet sur la carte). Autrement dit, les jeunes habitants de ces communes souffrent d'une situation encore plus dégradée que la population totale dont les difficultés socio-économiques sont déjà largement plus marquées qu'ailleurs. Il s'agit principalement des communes de l'ancien bassin minier, auxquelles s'ajoutent les pôles urbains de Boulogne-sur-Mer, de Calais, de Roubaix, ainsi qu'un certain nombre de secteurs plus ruraux. Seules 5 % des communes de la région sont dans cette situation. Cependant, puisqu'elles sont fréquemment de nature urbaine, la population ciblée est en réalité beaucoup plus importante. Ainsi, cet ensemble de communes regroupe en réalité plus de 750 000 habitants dont 105 000 jeunes de 15 à 24 ans, soit 1 jeune de la région sur 5.

Ensuite, un deuxième ensemble de communes se distingue assez nettement, rassemblant cette fois les communes périurbaines des principaux pôles urbains régionaux (Lille, Dunkerque, Calais, Boulogne-sur-Mer et Arras). Il s'agit des communes où malgré le niveau de développement humain (IDH-4) très élevé, la population vit en décalage avec ses jeunes dont la santé sociale n'est que moyennement favorable. 22 % des communes sont dans cette situation (vert kaki), soit 790 000 habitants dont 98 000 jeunes (18 % des 15-24 ans de la région). À noter enfin que sur certaines communes de ce deuxième ensemble, un fossé s'est creusé entre la jeunesse et le reste de la population. En effet, alors que l'IDH-4 y reste élevé, la santé sociale de la jeunesse semble très préoccupante. Il s'agit de communes (vert foncé) où seuls les jeunes de 15 à 24 ans souffrent de difficultés socio-économiques.

Ils pâtissent d'autant plus d'une situation de précarité qu'ils sont en fort décalage avec la population totale dont l'IDH-4 est élevé. 4,5 % des communes sont concernées, soit 100 000 habitants dont 12 000 jeunes (2,2 % des 15-24 ans).

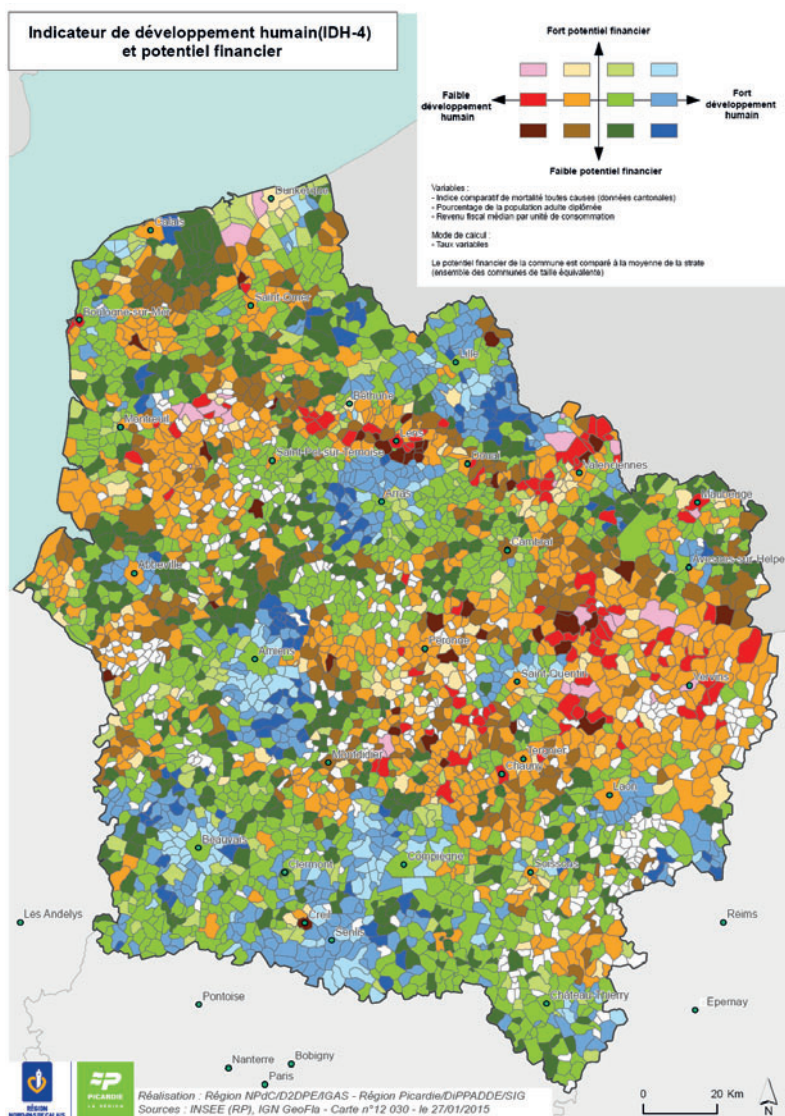
En complément de ces approches infra-régionales, croiser la richesse fiscale des territoires et le développement humain de la population conduit à porter un nouveau regard sur les disparités régionales. L'analyse est ici menée à l'échelle de la nouvelle région afin de mettre en perspective les nouveaux enjeux à venir en matière de disparités infrarégionales. La richesse potentielle d'un territoire est couramment utilisée dans des politiques de péréquation nationales, à travers la notion de potentiel financier. Ce potentiel financier est égal au potentiel fiscal, auquel est ajoutée la dotation forfaitaire de la DGF provenant de l'État, perçue par la commune l'année précédente (hors compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle). Ce potentiel financier permet ainsi de prendre en compte l'ensemble des ressources stables d'une collectivité.

Le croisement du potentiel financier avec l'indicateur de développement humain permet de mettre en évidence des territoires doublement pénalisés : population en difficulté sociale au regard du développement humain et faible moyen des collectivités (carte 9).

Pour 41 d'entre elles, le développement humain de la population est très inférieur à la moyenne régionale, tandis que le potentiel financier est très inférieur à la moyenne de la strate démographique de la commune. Elles peuvent être qualifiées de « doublement pauvres ». Il s'agit en particulier de communes du bassin minier comme Avion, Liévin, Montigny en Gohelle, Wingles, Rouvroy, ainsi que des communes aussi différentes que Roubaix ou Montdidier et Creil. À l'inverse, près de 150 communes de la région apparaissent « doublement riches », bénéficiant d'une population en partie aisée et d'une base fiscale importante. C'est le cas de la proche périphérie de Lille (avec des communes comme Lesquin, Lezennes ou Noyelles-les-Seclin), d'Arras (Duisans) du Grand Beauvaisis ou au sud d'Amiens. Si les petites communes « rurbaines », situées dans les espaces ruraux les plus proches des grandes villes comme Lille, Arras, Amiens ou Senlis, ont également de faibles ressources financières comparées à la moyenne de leur strate démographique, ces dernières accueillent une population plus aisée grâce à leur cadre de vie de qualité, et leur proximité avec de grands centres d'emplois. Dans la région Nord-Pas-de-Calais-Picardie, une centaine de communes correspondent à ce profil. Quelques communes se démarquent par un potentiel financier relativement

élevé comparé à la moyenne de strate, alors qu'une part importante de leur population combine des difficultés sur les trois dimensions du développement humain. Sont dans cette situation des communes de taille intermédiaire comme Grande-Synthe, Saint-Amand-les-Eaux, ou des communes rurales comme Fruges ou Roye.

Carte 9. Croisement Indicateur de développement humain et potentiel financier



Source : D2DPE.

### 3.4. Un déterminisme social qui creuse les inégalités

Une étude économétrique récente publiée dans *Economics of Education Review* (Ben-Halima, Chusseau et Hellier, 2014) a montré que la mobilité sociale intergénérationnelle a baissé en France. Plus spécifiquement, l'impact du niveau d'étude des parents sur le niveau éducatif des enfants (actifs) est plus fort pour les actifs recensés en 2003 que pour ceux recensés en 1993. L'évolution est donc préoccupante. Elle l'est d'autant plus lorsque l'on compare la France aux autres pays avancés. Un indicateur habituel de la mobilité sociale est l'élasticité intergénérationnelle qui mesure l'impact de l'origine familiale sur les revenus des individus. Plus cette élasticité est forte, plus faible est la mobilité sociale intergénérationnelle. De ce point de vue, on observe une forte hétérogénéité entre économies avancées. Trois pays témoignent d'une faible mobilité sociale intergénérationnelle : les États-Unis, la France et le Royaume Uni, avec des élasticités comprises entre 0,4 et 0,5. À l'opposé se trouvent les pays nordiques, avec des élasticités comprises entre 0,15 et 0,3. Les autres pays se placent entre ces deux groupes. En conséquence, la France a non seulement une faible mobilité sociale intergénérationnelle, mais cette mobilité tend encore à diminuer.

La région Nord-Pas-de-Calais se caractérise par une moindre mobilité intergénérationnelle qu'à l'échelle nationale. En d'autres termes, le changement de catégorie sociale entre un enfant et son père est moins fréquent dans la région qu'à l'échelle nationale : l'écart de mobilité entre région Nord-Pas-de-Calais et France entière est élevé et fortement défavorable à la région (35,02 % en 1977 contre 44,99 % en 2003). En outre, la mobilité intergénérationnelle y est plus faiblement ascendante : pour un individu, le passage à une catégorie sociale supérieure à celle de son père est moins fréquent. Parmi 100 personnes nées et résidentes en Nord-Pas-de-Calais, seules 21 connaissent une ascension sociale contre 25 au niveau national (Fleury, 2009).

Cette inertie en termes de catégorie sociale s'observe également en termes de diplômes avec une plus faible probabilité d'obtenir un baccalauréat pour une personne dont le père est sans diplôme (Fleury, 2009). Cette situation, qualifiée de crise de « l'ascenseur social », a des conséquences sur le rôle que la société confère à l'école avec des problématiques récurrentes d'égalité des chances.

Elle interroge également la répartition des richesses et le poids des héritages notamment financiers et immobiliers dans les trajectoires individuelles qui contribuent à crispier les relations sociales dans un contexte de montée du sentiment de défiance, envers le futur et envers les autres.

De nombreuses études ont montré que le milieu social influençait la réussite scolaire : ceci est particulièrement vrai pour la France. Une récente étude du ministère de l'Éducation nationale (MENESR-DEPP, 2015) menée auprès de 35 000 élèves de la sixième à la troisième, a comparé les résultats des collégiens à des tests cognitifs portant sur la lecture, les mathématiques, la logique et la mémoire. Le constat est inquiétant : le fossé se creuse entre les élèves issus d'un milieu social aisé et ceux issus d'un milieu social défavorisé. L'enquête PISA 2012 a montré que la France est aujourd'hui le pays de l'OCDE où l'origine sociale des enfants pèse le plus lourd dans les résultats scolaires, cette tendance s'étant accrue ces dix dernières années. Comparativement aux résultats de la précédente enquête PISA 2003, le système éducatif français est plus inégalitaire qu'il ne l'était neuf ans auparavant. On a donc aujourd'hui moins de chance de réussir en France qu'en 2003 lorsque l'on appartient à un milieu défavorisé.

Le système éducatif français se caractérise par le fait qu'il est socialement sélectif. L'origine sociale détermine le type de baccalauréat choisi (76 % des enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures choisissent un bac général alors que 46 % des enfants d'ouvriers s'orientent vers un bac professionnel), ainsi que l'accès à l'enseignement supérieur : toutes formations confondues, 11 % des étudiants sont des enfants d'ouvriers et 30 % sont des enfants de cadres alors que les ouvriers représentent 24 % de la population active contre 15 % pour les cadres. L'écart est encore plus marqué si l'on considère l'accès aux filières élitistes : les enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures sont très fortement présents dans les classes préparatoires aux grandes écoles contrairement aux enfants d'ouvriers (6,3 % des élèves de classes préparatoires sont des enfants d'ouvriers tandis que 49 % ont des parents issus des professions intellectuelles supérieures). De même, 8 % des élèves d'écoles d'ingénieurs sont d'origine ouvrière alors que 56 % ont des parents cadres ou appartenant aux professions intellectuelles supérieures (ministère de l'Éducation nationale,

données 2012-2013). En France, l'origine sociale est donc déterminante pour le parcours scolaire.

L'impact du milieu social d'origine sur les choix d'éducation est particulièrement important en Nord-Pas-de-Calais. En considérant les inscriptions dans le secondaire général ou technologique dans la région à la rentrée 2014, on constate que 91 % des enfants de cadres sont en LGT contre 49 % des enfants d'ouvriers (tableau 6). Dans le second cycle professionnel, les enfants d'ouvriers et d'employés sont très largement, majoritairement représentés. Les enfants de cadre représentent 25 % des effectifs en LGT et 4 % des effectifs en second cycle professionnel alors que les enfants d'ouvriers représentent 25 % des effectifs en LGT et 45 % des effectifs en second cycle professionnel.

**Tableau 6. Inscriptions en secondaire GT ou secondaire PRO selon l'origine socio-professionnelle des parents (rentrée 2014, Nord-Pas-de-Calais)**

En %

	2D Cycl. G&T	2D Cycl.PRO
<b>Cadres</b>	91	9
<b>Professions intermédiaires</b>	77	23
<b>Employés</b>	65	35
<b>Ouvriers</b>	49	51
<b>Ensemble</b>	63	37

Source : Ministère de l'Éducation nationale.

Les inégalités sociales déterminent les inégalités d'éducation, donc les inégalités de revenus. On les retrouve tout au long du cycle de vie avec des conséquences en termes de risque de chômage plus élevé, un niveau de vie à la retraite beaucoup plus faible et un accès à la formation continue également plus limité. De plus, il existe un lien entre inégalités d'éducation, de revenus, d'accès aux soins, d'accès à des logements de bonne qualité, ..., et ces inégalités se transmettent aux générations suivantes.

Lutter contre les inégalités liées au milieu d'origine et permettre aux enfants de milieu modeste de monter dans l'échelle sociale constituent un enjeu majeur pour le Nord-Pas-de-Calais. Dans une région où les inégalités éducatives et culturelles sont fortes et la mobilité intergénérationnelle faible, l'école doit réduire les inégalités liées aux différences familiales avant de sélectionner pour éviter que seuls les enfants issus des milieux cultivés et favorisés

passent la barrière de la sélection. Il faut donc agir dès les premières années pour compenser les différences sociales et culturelles liées au milieu familial, en favorisant la scolarisation des enfants dès l'âge de deux ans en baisse très sensible au niveau national entre 2000 et 2011. En effet, plus on scolarise tôt les enfants, plus l'activité d'éducation est efficace, particulièrement pour les enfants issus des milieux modestes. En outre, de récents travaux ont montré qu'en présence de fortes inégalités éducatives, il fallait investir massivement dans l'éducation primaire (Chusseau et Hellier, 2011). La mise en œuvre de réformes ciblées sur les élèves en échec scolaire constitue également un levier d'action efficace, tout comme une sélection moins précoce dans le supérieur.

### ***La transition écologique et sociale : réconcilier développement économique, développement humain et développement durable ?***

Au moment de sa formalisation, la notion de développement durable avait permis de renouveler les objectifs et les pratiques du développement. Marquée par son histoire industrielle, la région Nord-Pas-de-Calais avait été l'une des premières à s'en saisir, elle reste aujourd'hui à la pointe en matière de mise en œuvre de ses principes.

Pourtant, vingt-cinq ans plus tard et malgré le « Grand Tourant » opéré, la situation de la région est toujours aussi délicate tandis que de nouveaux défis se concrétisent (changement climatique, menaces sur la biodiversité, raréfaction des ressources, crises économique et financière, déséquilibres géopolitiques, fragilisation de la cohésion sociale, interrogations sur le rôle des pouvoirs publics, sur la pérennité des fonctionnements démocratiques, etc.) qui rendent les analyses du développement durable en matière de prise en compte du long terme, de croisement des échelles géographiques, d'appréhension systémique des enjeux d'autant plus d'actualité.

Ceci explique la volonté exprimée par la région à travers son Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) de s'inscrire dans une deuxième étape du développement durable en Nord-Pas-de-Calais.

Cette nouvelle étape doit s'appuyer sur les acquis de la période précédente tout en mettant en avant trois grands principes :

- **la résilience territoriale** qui met l'accent sur la capacité d'un territoire et de ses habitants à rebondir et à s'adapter après un choc, à tirer parti de leurs potentialités pour appréhender les transformations à venir de manière positive ;
- **la transition écologique et sociale** qui vise à accompagner le changement vers un nouveau modèle de développement plus durable. Pour cela la démarche de la Transformation écologique et sociale constitue un laboratoire d'actions. Elle vise à favoriser la production de biens communs, « eau, air, biodiversité, mais aussi santé au travail, égalité femmes-hommes, sécurité économique des travailleurs, préservation de l'environnement, qualité de l'urbanisme, ... C'est-à-dire l'ensemble des biens communs auxquels nous tenons et qui concourent au 'bien-être' durable des populations » (conclusions de la mission d'enquête du SRDE sur les finalités de l'intervention publique dans le domaine de l'économie).
- **la mise en œuvre interterritoriale** qui place le territoire au cœur des initiatives de développement durable, pour être au plus près des attentes des populations tout en articulant l'ensemble dans un lieu déterminé. Dans ce cadre, la région qui se situe à l'articulation entre le souci du local et la prise en compte des enjeux globaux, a un rôle particulier à jouer.

## Références

- Association des régions de France, 2012, « La Révolution des nouveaux indicateurs de développement », *Atlas de la santé sociale des régions françaises*, 2010, Direction du Développement durable, de la prospective et de l'évaluation, 60 pages, <http://www.arf.asso.fr/wp-content/uploads/2012/04/rapportfinalARF.pdf>
- AULAB, 2015, *Vers un indicateur de développement humain de la jeunesse*, dossier recherche, juin.
- Bunel L., 2015, « Commerce extérieur », in Insee Conjoncture Nord-Pas-de-Calais, *Bilan économique*, 5 : 15-19.
- Bussière M., G. Callegari, F. Ghironi, G. Sestieri et N. Yamano, 2013, « Estimating Trade Elasticities: Demand Composition and the Trade Collapse of 2008-9 », *American Economic Journal: Macroeconomics*, 5 : 118-151.
- Charles S., L. Cordonnier, T. Dallery et J. Melmiès, 2009, *Impact macroéconomique de l'action régionale en matière d'emploi. Construction d'une*



- maquette de la macroéconomie régionale, explicitation de la place et de l'impact de l'action publique au travers du multiplicateur keynésien, et appréciation des performances sectorielles*, Rapport d'étude pour le Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais, 124 pages.
- Charles S., L. Cordonnier, T. Dallery et J. Melmiès, 2009, *Impact macroéconomique de l'action régionale en matière d'emploi. Construction d'une maquette de la macroéconomie régionale, explicitation de la place et de l'impact de l'action publique au travers du multiplicateur keynésien, et appréciation des performances sectorielles*, Rapport d'étude pour le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais, 124 pages.
- Charles S., L. Cordonnier, T. Dallery et J. Melmiès, 2013, « Le multiplicateur keynésien intra-territorial : le cas de la région Nord-Pas-de-Calais », *Économie Appliquée*, tome LXVI, 2 : 83-113.
- Chusseau N., B. Ben-Halima et J. Hellier, 2014, « Skill Premia, and Intergenerational Education Mobility: The French Case », *Economics of Education Review*, 39 : 50-64, avril.
- Chusseau N. et J. Hellier, 2011, « Educational Systems, Intergenerational Mobility and Social Segmentation » (avec J. Hellier), *European Journal of Comparative Economics*, 8(2) : 203-233.
- Creel J., É. Heyer, M. Plane, 2011, « Petit précis de politique budgétaire par tous les temps. Les multiplicateurs budgétaires au cours du cycle », *Revue de l'OFCE*, 116 : 61-88.
- Davezies L., 2009, « L'économie locale 'résidentielle' », *Géographie, Économie, Société*, 11(1) : 47-53.
- Davezies L., 2009, *La crise et nos territoires : premiers impacts – Octobre 2010*, Rapport préparé pour l'AdCF, la Caisse des Dépôts et l'Institut CDC pour la Recherche.
- DIACT, 2009, *Dynamiques et développement durable des territoires*, Rapport de l'Observatoire des territoires.
- Fleury N., 2009, *Dynamique des qualifications et mobilité intergénérationnelle dans la région Nord-Pas-de-Calais*, Rapport pour la région Nord-Pas-de-Calais, document de travail EQUIPPE, Université de Lille 1, France.
- Heitz B. et G. Rini, 2006, « Une nouvelle lecture de la contribution du commerce extérieur à la croissance », *Trésor-Éco*, 6.
- INSEE Nord-Pas-de-Calais, 2011 et 2012, « Les espaces du Nord-Pas-de-Calais - Trajectoires, enjeux et devenir », *Dossiers de Profils*, 104, 105, 106, 107.
- INSEE Nord-Pas-de-Calais, 2014, « 20 ans de dynamismes économiques en Nord-Pas-de-Calais, création de richesse et mutation du système productif », *Page de Profils*, 158.
- INSEE Nord-Pas-de-Calais, 2009, « Spécificités des territoires du Nord-Pas-de-Calais face aux aléas économiques », *Page de Profils*, 66.

- INSEE Nord-Pas-de-Calais, 2014, « 20 ans de dynamismes économiques en Nord-Pas-de-Calais, création de richesse et mutation du système productif », *Page de Profils*, 158.
- Jany-Catrice F. et G. Marlier, 2013, « Estimer la santé sociale des régions françaises : enjeux économiques, épistémologiques et politiques », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 4 : 647-678.
- Jany-Catrice F. et R. Zotti, 2009, « La santé sociale des territoires. Un indicateur de santé sociale pour les régions françaises », *Futuribles*, 350 : 65-88.
- Laurent É., 2013, *Vers l'égalité des territoires : Dynamiques, mesures, politiques*, Paris, La Documentation française.
- MENESR-DEPP, 2015, *Note d'information*, 25, août.
- Région Nord-Pas-de-Calais, 2011, « Économie des territoires du Nord-Pas de Calais, typologie et sensibilité à la crise, quels impacts ? », *Note de la D2DPE*, 45.
- Région Nord-Pas-de-Calais, 2012, « Un indicateur de Santé Sociale pour les régions françaises : l'ISS, Actualisation pour l'année 2008 », *Note de la D2DPE*, 49.
- Région Nord-Pas-de-Calais, 2015, « Un indicateur de développement humain à l'échelle des territoires du Nord-Pas-de-Calais », *Note de la D2DPE*, 56.

## ANNEXE 1. Méthodologie de calcul de l'IDH-2

L'IDH-2 est un indicateur composite formé de 3 sous-indices correspondant aux 3 dimensions retenues : santé, éducation et niveau de vie. Il correspond à une moyenne arithmétique de ces 3 sous-indices.

Dimensions du développement humain	Variables choisies	Valeur minimale	Valeur maximale	Mode de calcul
Santé	Espérance de vie à la naissance	65 ans	85 ans	Taux fixes Indice de santé = (espérance de vie – 65) / (85 – 65)]
Éducation	Pourcentage de la population âgée de plus de 15 ans sortie du système scolaire diplômée	50 %	100 %	Taux fixes Indice d'instruction = (pourcentage de la population diplômée – 50) / (100 – 50)
Niveau de vie	Revenu imposable médian des ménages par uc (en \$ et PPA)	5 000 US\$	30 000 US\$	Taux variables Indice de niveau de vie = [log (revenu médian / uc) – log (5 000)] / [log (30 000) – log (5 000)]

## ANNEXE 2. Méthodologie de calcul de l'ISS

### Dimensions et variables retenues dans l'ISS

Dimension	Sous dimension	Variables retenues	
<b>Revenu</b>	Consommation	Taux de surendettement	
	Inégalité et pauvreté	Taux d'ISF	Montant moyen par ménage imposable
	Pauvreté	Taux de pauvreté monétaire des moins de 17 ans	
	Salaires	Rapport D9/D1 du niveau de vie par unité de consommation	
<b>Travail et emploi</b>	Chômage	Taux de chômage	Écart taux de chômage entre femmes et hommes
	Conditions de travail	Taux de fréquence des accidents de travail avec arrêt (1)	
	Précarité	Part de l'emploi précaire	Taux de travail à temps partiel
	Relations professionnelles	Taux de conflits du travail (2)	
<b>Education</b>		Taux des actifs sans diplômes	Taux d'accès au baccalauréat
<b>Santé</b>		Espérance de vie à la naissance	
<b>Logement</b>		Taux de recours DALO (3)	
<b>Justice</b>		Crimes et délits contre les personnes et les biens pour 100 000 habitants	
<b>Lien social</b>		Taux d'adhésion à au moins une association (4)	
<b>Lien inter-individuel</b>		Taux des personnes qui voient au moins une fois par semaine leurs amis et leurs voisins (5)	

## ANNEXE 3. Méthode de calcul de l'IDH-4

L'IDH-4 est un indicateur composite formé de 3 sous-indices correspondant aux 3 dimensions retenues : santé, éducation et niveau de vie. Il correspond à une moyenne arithmétique de ces 3 sous-indices.

Dimensions du développement humain	Variables choisies	Valeur minimale	Valeur maximale	Mode de calcul
<b>Santé</b>	Complément de l'indice Comparatif de mortalité (toutes causes)	Min observée	Max observée	Taux variables Indice de santé = $1 - \frac{(\text{ICM} - \text{min})}{(\text{max} - \text{min})}$
<b>Éducation</b>	Pourcentage de la population âgée de plus de 15 ans sortie du système scolaire diplômée	Min observée	Max observée	Taux variables Indice d'instruction = $\frac{(\text{pourcentage de la population diplômée} - \text{min})}{(\text{max} - \text{min})}$
<b>Niveau de vie</b>	Revenu imposable médian des ménages par uc (en \$ et PPA)	Min observée	Max observée	Taux variables Indice de niveau de vie = $\frac{[\log(\text{revenu médian} / \text{uc}) - \log(\text{min})]}{[\log(\text{max}) - \log(\text{min})]}$



# PENSER LES RÉGIONS AVEC LEURS HABITANTS

**Jacques Lévy**

*Géographe, professeur des universités*

---

Comment concevoir des territoires politiques dans les sociétés d'aujourd'hui ? Au-delà de la critique de la réforme récemment votée, il n'est pas inutile de redéfinir le local et le régional dans un cadre plus général comprenant l'espace comme environnement, les spatialités comme action des habitants, et dont le politique devrait devenir un complément bénéfique, pour contribuer à son développement et y promouvoir la justice – ce qui suppose une réflexion sur la composante spatiale de la justice. Cette contribution du politique suppose de solder l'héritage, souvent négatif, des relations entre l'État géopolitique et les échelons sur lesquels il a prise. Il convient ensuite de définir une architecture géographique, une articulation des compétences et un dispositif de circulation de l'argent public qui facilitent l'autonomie et la complémentarité des différents échelons. Le texte propose enfin une démarche alternative à celle suivie jusqu'à présent pour définir les échelons locaux et régionaux.

*Mots clés : région, local, bien public, justice spatiale.*

---

Comment concevoir des territoires politiques dans les sociétés d'aujourd'hui ? La récente réforme territoriale a mis l'accent, dans une indifférence presque générale des citoyens, sur les découpages et, dans une moindre mesure, sur les compétences des régions. Au-delà de la critique de la séquence politique produite par le gouvernement et le parlement, il n'est pas inutile de situer la composante politique, qui tend à construire des territoires limités par des frontières, des institutions pour gérer ces territoires et des politiques publiques pour les bonifier, dans un cadre plus général comprenant l'espace comme environnement, les spatialités comme action des habitants, et dont le politique devrait venir en un complément bénéfique, pour contribuer à son développement et y promouvoir

la justice. Le texte qui suit développe l'idée que, si le politique veut se rendre utile à cet égard, il y a beaucoup à faire.

## 1. Espace et spatialité

La dimension spatiale du développement ne se réduit pas aux découpages administratifs et politiques. Nous vivons dans une société d'acteurs dans laquelle les individus sont dotés, par leur expérience et leurs compétences, d'un capital spatial (Lévy, 1994 ; Lévy et Lussault, 2013) qui leur permet d'appliquer aux espaces qu'ils habitent leur intentionnalités stratégiques et tactiques. Ils font des arbitrages portant notamment sur leur lieu de résidence, leur lieu de travail, leurs loisirs, leur système de mobilité, tous ces choix trouvant souvent leur cohérence dans un modèle d'urbanité orienté vers la ville rassemblée ou l'urbain dispersé (Lévy, 1999). On appelle *spatialités* les pratiques et les orientations spatiales, tout ce qui relève de l'univers des acteurs, tandis que *l'espace* appartient plutôt au registre des environnements. L'espace imprime sa marque sur les spatialités, mais, inversement, les spatialités peuvent modifier les environnements spatiaux. C'est vrai au point que, par exemple, les aires urbaines françaises, telles que l'INSEE les définit, prennent en compte les mobilités domicile-travail, donc des spatialités pour découper des espaces. Ce qui nous apparaît comme une géographie immobile et stable est en fait une lecture particulière d'un ensemble d'actions en mouvement constant.

Dans une certaine mesure, le couple spatialité/espace fait écho au couple société civile/société politique, même si le politique a aussi ses spatialités propres et si les pratiques des acteurs finissent par *faire espace*. À ces nuances près, les spatialités des acteurs ont pour modalité dominante la métrique réticulaire, topologique, discontinue et ouverte, faite des points et de lignes et fondée sur la connexité, tandis que le politique a besoin de territoires topographiques, faits de surfaces continues et contiguës et bornés par des limites franches. En outre, les individus sont mobiles, ils sont multiscalaires, se situant en permanence dans le local comme dans le mondial, alors que les espaces politiques sont rivés au sol et confinés à un échelon donné<sup>1</sup>.



## 2. Le local et le régional : deux échelons sociétaux pertinents

Ainsi, chaque individu invente sa géographie et les espaces politiques ne sont qu'un élément d'un ensemble plus vaste et plus divers. La double question qu'on peut alors poser est la suivante : quels espaces et pour quoi faire ?

On peut définir un premier niveau, le local, à travers le quotidien. La journée reste un facteur de rythme important et la différence entre dormir chez soi et dans un lieu éloigné s'est plutôt renforcée avec la valorisation d'un espace privé davantage personnalisé que naguère. On peut définir l'espace local comme le plus petit dans lequel les différentes ressources nécessaires à la vie quotidienne se trouvent réunies. L'espace quotidien n'est pas le même pour tout le monde, mais on peut noter que les marchés du logement, de l'emploi, de l'éducation, une armature commerciale et une offre culturelle dessinent des espaces cohérents dont les différentes frontières se recouvrent assez aisément, avec, presque toujours, une concentration plus importante des pratiques dans la ville-centre.

En France, on peut ainsi présenter une carte des huit cents espaces (carte 1), regroupant plus de 90 % de la population, qui sont organisées par aire urbaine monocentrique, avec un centre, des banlieues et une couronne périurbaine. Pour le reste du territoire, c'est un peu moins facile car les données de l'INSEE, qui sont fondées sur des pôles d'emploi, rendent mal compte des polarités, surtout commerciales, des bourgs. On peut davantage hésiter à considérer certains lieux (les communes « multipolarisées » ou « isolées » de l'INSEE) comme centre unique, centre en réseaux avec d'autres petites villes ou encore périphérie lointaine d'une ville

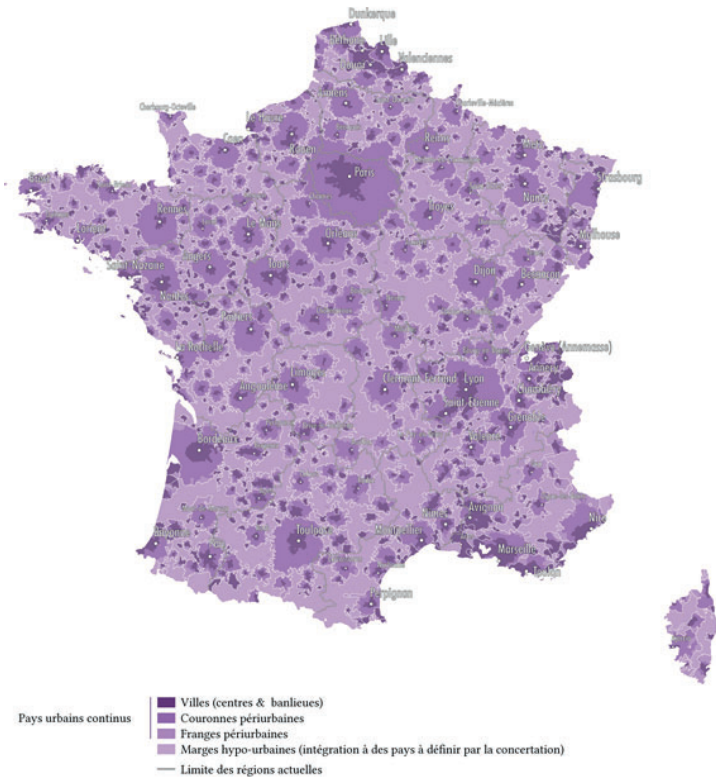
---

1. En tant que composante monétaire du social, l'économie n'est pas dissociable des autres dimensions de la société. En conséquence, en tant que la croissance n'est pas séparable du développement, défini comme orientation intentionnelle vers ce qui est considéré à un moment historique donné par tout ou partie de la société comme un progrès. En ce sens une croissance qui ne serait pas une contribution au développement ne peut pas être considérée comme un progrès. Inversement, un développement sans croissance, s'il n'est pas par principe impossible, serait éphémère dans un contexte où la signification de la mesure monétaire resterait inchangée (elle consisterait en un simple changement de la répartition des biens monétaires). Elle serait improbable si la mesure de la croissance (comme celle que donne le PIB ou d'autres instruments de mesures utilisant l'étalon monétaire) perdait son rôle d'indicateur car cela signifierait que l'on assiste à une démonétarisation significative des interactions productives, ce qui ne semble pas le cas dans les sociétés contemporaines, où le bénévolat, les activités collaboratives, la gratuité se développent, notamment dans le monde numérique, mais en connexion avec la sphère marchande. L'économique est donc considéré dans ce texte comme une dimension et un indicateur, partiel mais utile, du développement.

plus grande. On aurait donc encore entre 100 et 200 espaces supplémentaires pour dessiner une France de mille pays locaux, allant de moins de 3 000 à plus de 12 millions d’habitants. En effet, il n’y a aucune raison de fixer des critères de masse pour définir ces espaces locaux. En une heure de transport, un Francilien aura accès à la grande majorité des ressources de l’aire urbaine de Paris tandis que, dans les parties les moins urbanisées de l’Auvergne ou des Pyrénées, le même temps de transport ne donnera accès qu’à quelques milliers d’habitants et à leurs activités.

Si l’on définit le local par un temps court, on peut attribuer à la région une durée plus longue, celle de la vie de ses habitants. La région sera alors définie comme le plus petit espace dans lequel l’ensemble des ressources utiles au développement individuel à l’échelle de la vie se trouvent présentes.

Carte 1. La France des espaces locaux



Source : Insee.

La région peut ne pas correspondre à une subdivision du territoire de l'État géopolitique : les Pays-Bas peuvent être vus comme une région tandis que le Luxembourg sera considéré comme plus petit qu'une région. Dans le cas français, il ne serait pas absurde d'approcher la France entière comme une seule région, tant la centralisation a imprimé sa marque sur l'ensemble du territoire. Cela dit, cela signifierait qu'on renonce à laisser s'auto-organiser des sociétés de niveau inférieur, qu'on fait des grandes villes des quartiers de Paris et des identités spatiales des résidus sans avenir. Il apparaît donc plus sage d'assumer la réalité, au moins comme potentialité, du fait régional.

Il reste que les régions n'ont pas de masse démographique prédéterminée. On peut considérer que le sud de l'île de Honshu constitue une seule région, comprenant les trois aires urbaines de Tokyo (Kanto), Osaka (Kansai) et Nagoya (Tokai), soit environ 80 millions d'habitants à elles trois. On a là une proximité objective et subjective qui facilite les liens et les circulations. Dans une configuration un peu moins dense, la Megalopolis du Nord-Est des États-Unis regroupe environ 50 millions d'habitants, avec là encore une identité commune significative. Cela peut poser des problèmes d'équilibre politique lorsqu'une région, et parfois même une seule ville, regroupe, comme dans le couple Séoul/Corée du Sud plus de la moitié du total. Plus généralement, les régions ne correspondent pas mécaniquement aux découpages politiques. En Suisse, si on optait pour une approche régionale, en tenant compte des liens effectifs et des identités, on obtiendrait trois ensembles – et non 26 cantons : le cœur alémanique Zurich-Bâle-Berne-Lucerne-Saint-Gall, avec ses composantes francophones (Jura, Fribourg) et ses marges alpines à l'est et au sud ; le réseau roman central Lausanne-Genève et ses périphéries vaudoises, neuchâteloises et valaisanes ; le Tessin italophone, intégré de fait à la région padane.

Un point crucial est ici la différence entre *contexte* et *réfèrent*. On peut considérer que la Dorsale européenne, allant de Londres à Bologne en incluant le Bénélux, le nord-est de la France, l'ouest de l'Allemagne, la Suisse et l'Italie du Nord, constitue un réseau urbain cohérent (contexte) de 140 millions d'habitants, avec une connexité de proche en proche très forte et surtout constituée de villes moyennes. Cependant, dans ce réseau, on parle au moins cinq langues différentes, on doit tenir compte de huit cultures

nationales très typées et très présentes. Il y a un contexte, mais pas de référent commun. Inversement, on peut penser que la Chine est en passe de posséder trois puissantes régions de l'ordre de cent à deux cents millions d'habitants autour de ses trois grands deltas (Yangzi, Huang He et Rivière des Perles) avec, dans chaque cas, un référentiel très intégrateur.

Pour dire la même chose avec d'autres mots, la force d'une région, c'est un équilibre entre ses ressources objectives (démographie, formation, système productif, culture, le niveau d'urbanité absolue et relative représentant une sorte de résumé de l'ensemble) et ses ressources subjectives (identification, mémoire, projet). Il ne sert à rien de mettre ensemble des habitants qui ne se voient pas de destin commun et, inversement, rien n'empêche de constituer des unités de grande taille possédant plusieurs métropoles. Il n'y a donc aucune raison pour que toutes les régions aient la même taille. En Allemagne, qui a souvent été présenté dans le débat français de 2014-2015 comme l'exemple à suivre en matière de découpage, le rapport démographique entre le plus grand *Land* (Rhénanie-du-Nord-Westphalie) est trente-trois fois plus grand que le plus petit (Brême). Dans le cadre du nouveau découpage régional français, ce ratio est un peu supérieur, mais uniquement parce que, heureusement, on n'a pas appliqué le principe de masses comparables à la Corse, considérée comme une région à statut particulier. Si on met la Corse à part, le rapport des extrêmes n'est que de 1 à 4,5.

### 3. Construire les territoires au temps des acteurs

Le développement spatial est un aspect du développement en général. Que peut le politique pour faciliter le développement ? L'actuelle réforme territoriale se présente comme un acte technique destiné à économiser de l'argent public en faisant des économies d'échelle, secondairement à donner des compétences supplémentaires aux échelons locaux et régionaux, redécoupés pour l'occasion. Cependant, répondre à la question de l'utilité du politique suppose, plus fondamentalement, de comprendre, en positif comme en négatif, ce qu'un État géopolitique fait des, et avec les espaces sur lesquels il a prise et d'imaginer des changements qui permettraient à ces échelons de mieux jouer le rôle qu'on leur assigne.

### 3.1. L'État géopolitique comme problème

La création d'institutions n'apporte rien en elle-même, sinon des coûts supplémentaires. Traditionnellement, créer un département était synonyme de subvention non au territoire concerné, mais à la classe politique qui allait recevoir cette manne : emplois, subventions, clientèles. La composante redistributrice de la justice n'est pas négligeable : elle consiste à assurer un service universel de « biens premiers », au sens de John Rawls (1977), de manière à assurer une inclusion minimale de tous les membres de la société. Cependant, on sait maintenant que la simple distribution par l'État de biens privés n'est pas en elle-même productive. Au-delà de la survie immédiate, les biens générateurs d'intégration solide et à long terme sont des *biens publics* (Lévy et Lussault, 2013), dont la valeur ne diminue pas quand augmente le nombre de ses consommateurs et qui sont coproduits par leurs bénéficiaires et l'ensemble de la société : santé, éducation, culture, ... Parmi eux, des biens publics spatiaux : urbanité, mobilité, capital spatial des acteurs et des environnements. Il s'agit d'aider les acteurs à se doter de *capacités* – les « *capabilities* » d'Amartya Sen (2009) – qui feront d'eux les moteurs de l'innovation et donc des productions à venir. On comprend alors que, dans cette perspective, en matière d'espace comme ailleurs, la justice et le développement ne font qu'un.

Cette discussion rejoint celle lancée par les théories de la croissance endogène, développées depuis les années 1960 et mises en cohérence notamment par l'économiste Paul Romer (1994). Ces théories sont contestées notamment parce qu'elles sont systémiques et donc difficiles à vérifier analytiquement. Elles s'opposent à une vision anti-historique et au fond magique d'un « progrès technique » tombé du ciel (et qui pourrait s'appliquer à tout intervention extérieure), comme dans la théorie de la croissance exogène, telle que l'a exprimée Robert Solow. Au contraire, elles invoquent des réalités complexes mais intrinsèques, comme la capacité d'innovation ou le capital humain. Dans le même esprit, Angus Deaton (2013) a montré que l'augmentation des revenus n'apportait pas toujours, loin s'en faut, de solutions aux problèmes qui étaient pourtant liés à la pauvreté. Il a aussi affirmé, avec des arguments sérieux, que, lorsqu'elle est versée directement aux États, l'aide au développement bute souvent sur leur incapacité à transformer cette aide en politiques publiques contribuant à la

production de biens publics. C'est notamment dans les pays d'Afrique subsaharienne, qui sont, par ailleurs, parmi les plus pauvres. De fait, le frémissement du développement dans cette partie du Monde depuis les années 2000 repose souvent sur le contournement d'États faillis et corrompus par un circuit plus direct impliquant les ONG et les acteurs locaux, à travers notamment les envois d'argent des émigrés.

Dans un contexte moins dramatique, on peut faire l'hypothèse que, pour plusieurs pays d'Europe, l'achat par les États d'une paix sociale et géopolitique dans celles de leurs régions qui étaient à la fois peu productives et réticentes à l'égard de la construction politique dans laquelle elles se trouvent insérées souffre de problèmes comparables. Le cas de la France est en ce sens une épreuve car on y trouve une vaste gamme de gradients différenciant le rapport à l'État géopolitique : Paris/autres grandes villes/reste de la France continentale/Corse/Départements d'outre-Mer/Collectivités d'outre-Mer. Plus on s'éloigne, plus les subventions de l'État central sont importantes et moins le développement est au rendez-vous. En ce sens, une bonne partie de la France est touchée, à basse intensité, par le syndrome du Mezzogiorno italien :

Inclusion peu désirée et mal réalisée → mal-développement →  
subventions massives mais peu efficaces → dépendance à l'aide  
de l'État central → révolte des autres régions.

### **3.2. Non seulement distribuer mais rendre possible**

Ce que peut le politique, c'est donc, au temps des acteurs, moins de distribuer que de rendre possible. Cela veut dire donner la possibilité à une société, à quelque échelle qu'elle fonctionne, d'imaginer un futur souhaitable, de définir une stratégie, d'en délibérer, et de la mettre en œuvre. Dans cette perspective, la société, du local au mondial, doit pouvoir avoir devant elle un tableau de bord qui lui permette de construire un développement endogène concerté et de pouvoir mobiliser ses acteurs pour l'atteindre. Cela ne signifie pas un « chacun pour soi » dans lequel les solidarités seraient effacées, mais plutôt l'explicitation des solidarités : chaque citoyen doit savoir qui paie pour qui pour quel projet et avec quel résultat. En somme, chaque échelon doit avoir les moyens de traiter ses propres problèmes et pas seulement la responsabilité d'abonder un fond commun extérieur.

On peut entrer dans cette question par le foncier. La valeur monétaire du sol n'est pas une rente en elle-même. Le foncier capitalise la localisation comme facteur de production et le problème qu'il pose n'est pas le fait qu'il ait une valeur, mais la distribution de cette valeur. Sous réserve que l'impôt foncier n'en redonne une part significative à la puissance publique, donc à la société dans son ensemble, les propriétaires qui ont investi dans ce bien en tirent un profit que tous les habitants paient, non seulement par leur logement, mais aussi pour tous les biens et services (presque tous ceux qu'un habitant acquiert) dont le prix possède une composante liée à leur composante productive locale. On constate alors que plus un espace est productif – typiquement une grande ville – plus le coût du foncier y est significatif. Il y a ainsi un rapport de dix à un entre la moyenne de Paris et celle de la Creuse, bien plus si on affine la mesure. On peut traiter ce problème en augmentant les salaires (régulation d'acteurs privés), en prélevant un impôt foncier élevé (fiscalité) ou encore en intervenant sur les marchés immobiliers (politiques publiques). Dans tous les cas, il faut une intervention à la bonne échelle de l'action publique. C'est un aspect des différences d'organisation des flux monétaires que les sociétés doivent pouvoir gérer à leur niveau. De même, une grande ville a besoin d'infrastructures de mobilité puissantes et vitales pour son existence même, et cela fait inévitablement croître son « métabolisme » financier de base.

Or l'Île-de-France a généré en 2012 un PIB de 624 milliards d'euros, soit 30 % du PIB national avec une productivité par habitant près de deux fois supérieure à celle du reste de la France métropolitaine. Elle peut donc manifester sa solidarité avec le reste du pays tout en gardant les moyens de gérer son développement. Mais le peut-elle avec un budget régional de 5 milliards d'euros, soit 0,8 % de son PIB ? On doute que ce soit possible. Le tableau suivant permet de préciser le diagnostic.

On constate en effet que, malgré leur exceptionnelle productivité, les Franciliens voient leur revenu ramené à à peine 20 % de plus que la moyenne du reste de la France métropolitaine. Par ailleurs, malgré l'immense production de richesse à laquelle ils contribuent, les pauvres d'Île-de-France sont encore plus pauvres que ceux des autres régions. La cause en est un prélèvement massif, bien que silencieux, qui fait que, en fin de compte, les revenus des

Franciliens sont simplement proportionnels à leur part dans l'emploi, leur surproductivité n'ayant pratiquement pas d'effet sur leurs revenus finals.

Tableau. Population, production, revenus dans les espaces français

	Île-de-France	Reste de la France métropolitaine	Départements d'outre-Mer	France entière
Population (2009, milliers)	11 746	50 723	1 860	64 321
PIB (M€, 2008)	552 664	1 361 696	33 661	1 950 085
PIB par habitant (€,2008)	47 155	26 941	17 888	30 401
Revenu disponible brut (M€, 2006)	256 803	901 696	19 799	1 179 498
Revenu disponible par habitant (€, 2006)	22 187	18 030	11 020	18 609
Revenu fiscal des ménages, médiane (€, 2007)	20 575	17 003	—	—
Revenu fiscal des ménages, décile 1 (€, 2007)	6 366	6 622	—	—
Revenu fiscal des ménages, décile 9 (€, 2007)	45 947	33 017	—	—
Revenu fiscal des ménages, rapport inter-décile 9/1 (€, 2007)	7,2	5,0	—	—

Source : Lévy (2013).

La fiscalité devrait pourtant être un bon moyen de donner aux sociétés les moyens de leur projet. En bonne logique, le local, le régional et le national devraient recevoir une part sinon équivalente du moins comparable des prélèvements obligatoires. Si, pour simplifier, on imagine une répartition équilibrée entre les trois niveaux, et que l'on se fonde sur le niveau actuel des dépenses publiques (57 % du PIB en 2014), cela représenterait 19 % par niveau. On est actuellement à environ 10 % pour le local (communes + groupements à fiscalité propre + départements) – dont seulement le cinquième de cette somme, soit 2 % du PIB correspond, quoique imparfaitement, à la réalité supra-communale des espaces locaux – et à un peu plus de 1 % pour les régions.

On pourrait objecter que dans les 57 % actuels, plus de la moitié relève du « budget social » et ne devrait pas être pris en compte dans ce calcul. Ce serait pourtant une erreur : en effet, l'assurance-



maladie, l'assurance-chômage ou les cotisations de retraite gagneraient à être partie prenante d'une stratégie de développement, au moins au niveau régional, pour tenir compte des spécificités en matière de profils démographiques, de système productif de rapports sociaux ou d'enjeux de santé publique. En général, le mode de développement d'un espace est systémique. Si on veut le maîtriser, on doit pouvoir en gérer tous les aspects et pas seulement certains.

Dans le même esprit de transparence, condition d'une délibération démocratique, il serait utile d'explicitier les flux de solidarités entre niveaux. Ainsi, si on appliquait, par exemple, le principe de péréquation horizontale appliqué en Allemagne (*Finanzausgleich*), on créerait une redistribution interrégionale dès que les ressources d'une région seraient inférieures à 90 % de ce qu'elles seraient si elle était dans la moyenne nationale. En supposant un effet neutre des types d'impôts, cela revient à se fonder sur le PIB/habitant. En France, avec les treize nouvelles régions, seules deux d'entre elles seraient bénéficiaires (Nord-Pas-de-Calais-Picardie, avec 85 % de la moyenne et Bourgogne-Franche-Comté, avec 88 %, toutes les autres régions sauf l'Île-de-France (178 %) se situant entre 90 et 110 % de la moyenne. On note que, en comparaison de la situation d'avant 2015, l'augmentation des disparités internes fortes fait diminuer mécaniquement les inégalités entre régions.

#### 4. La réforme régionale de 2015 : contradictions

Quand on la confronte aux enjeux contemporains, la réforme territoriale menée par le gouvernement français en 2014-2015 semble venir d'une autre planète, avec un parfum de XIX<sup>e</sup> siècle en plein XXI<sup>e</sup>. Elle présente en tout cas de nombreux défauts. On peut en identifier au moins quatre.

C'est d'abord une action *top-down*, technocratique qui ignore un aspect pourtant essentiel désormais de toute transformation de l'espace politique : l'élaborer avec les intéressés, c'est-à-dire les habitants. On a remplacé le complexe équilibre entre les ressources objectives (telles que la présence d'une métropole) et les ressources subjectives (les identités et les attentes des citoyens concernés) par des critères mécaniques de taille. Pourtant, comme ses voisines, la société française se différencie spatialement, avec de grandes et de

petites villes, de l'industrie et du tourisme, des cultures et des histoires diverses. Renoncer à imposer une grille identique pour tous aurait pu constituer une démarche de bon sens, respectueuse des singularités mais porteuse d'un principe commun : rendre possible une nouvelle autonomie, avec plus de liberté et plus de responsabilité, pour les territoires.

La deuxième erreur consiste à découper le grand (la région) avant le petit (le local). Car ceux-ci existent déjà. Ils expriment les modes d'habiter (résidence, travail, éducation, commerce, loisirs, mobilité), qui constituent la dimension géographique de la vie quotidienne des Français.

Un autre aspect critiquable du processus fut de dessiner des frontières avant de définir des compétences. Si on ne sait pas à quoi sert une région et de quelles missions la société la dote, comment peut-on procéder à un découpage cohérent ?

Enfin, contrairement à ses promesses du début, le gouvernement a refusé de supprimer le conseil de département, cette instance régressive qui confond les vivants avec les morts, les habitants avec les kilomètres-carrés et la solidarité avec le clientélisme. L'occasion se présentait de rendre un peu moins opaque, c'est-à-dire un peu moins injuste, l'architecture des pouvoirs en France. Il faudra encore attendre.

Il est vrai que cette réforme est née dans des conditions paradoxales puisque l'exécutif s'est lancé dans cet exercice risqué alors qu'il était très impopulaire. Au bout du compte (si on tient compte de la loi NOTRE qui appartient à la même séquence législative), le résultat n'est pas complètement négatif sur trois points. D'abord, il y a eu, quand même, du mouvement, ce qui rendra de futurs mouvements plus faciles. Ce changement a aussi permis la construction d'espaces qui font sens – la région lyonnaise (Rhône-Alpes + Auvergne), le grand Languedoc (Midi-Pyrénées + Languedoc-Roussillon) ou la grande Aquitaine (Aquitaine + Poitou-Charentes + Limousin). Dans le cadre d'une concertation entre tous les acteurs concernés, il y avait là, au moins, des propositions honorables. Enfin, cette réforme a été, dans l'ensemble, approuvée, dans son principe, par les Français. Cela montre aux futurs gouvernants que ce sont surtout les élus, défensifs et cumulards, qui refusent les réformes. Les citoyens eux sont ouverts au

changement pour peu qu'on les implique dans le processus d'invention des territoires.

## 5. Une proposition alternative

Le laboratoire Chôros a construit une autre démarche aboutissant à redécouper les régions. Son point de départ était de privilégier une démarche *bottom-up*. Au lieu de nous référer aux maillages administratifs existants et de découper la France, de loin, à larges coups de ciseaux, un principe simple a été adopté : pour réorganiser les territoires politiques français autour de deux niveaux, local et régional, il faut partir du premier et faire émerger le second comme une constellation d'espaces locaux.

Il en résulte une démarche en trois temps : configurations, interconnexion, composition.

### 1) Configurations

D'abord, il fallait dessiner une carte des territoires locaux pertinents, *les pays*, au plus près des espaces vécus et pratiqués par les habitants. Compte tenu du niveau très élevé d'urbanisation de la France, il était logique de prendre pour trame de base les aires urbaines, petites, moyennes et grandes découpées par l'Insee à partir des agglomérations (« pôles urbains ») et des « couronnes périurbaines », qui regroupent l'écrasante majorité de la population française. Ces aires urbaines ont été élargies en y incluant la partie des habitants des « communes multipolarisées » et des « communes isolées » qui sont significativement connectées à ces aires. On obtient ainsi 771 pays, de taille variable, de 3 000 à 12 millions d'habitants regroupant 57,5 millions d'habitants, soit 90 % de la population de la France métropolitaine (carte 1). Nous avons considéré cette première carte comme un socle sur lequel se fonde la suite du processus. Dans cet esprit, les frontières des régions ne peuvent pas couper en deux un pays.

Par ailleurs, les habitants qui vivent dans les zones les moins urbanisées (*marges hypo-urbaines*) devraient décider, à l'issue d'un processus de concertation, de se rattacher à un pays plutôt qu'à un autre, ou, le cas échéant, de proposer d'en créer de nouveaux. Le maintien des départements ne paraît pas la bonne solution à cet égard car dans aucun département ces zones ne sont majoritaires.

L'expression de « départements ruraux » constitue donc un abus de langage. On peut certes imaginer que des zones à faible densité se regroupent pour mutualiser leurs efforts plutôt que de rejoindre des pays existants, mais dans ce cas on obtiendrait des « pays en réseau » assez éloignés de la structure actuelle des départements. Si on appliquait la technique du « dollar troué » comme cela s'est fait dans le département du Rhône (l'agglomération quitte le département et celui-ci comprend désormais un vide en son centre), il n'est pas certain que cela ferait l'affaire de ces parties du territoire disposant de faibles ressources fiscales potentielles. Le maintien du transfert automatique de ressources des villes et leur distribution clientéliste aux campagnes, comme c'est le cas actuellement, apparaît, lui, contradictoire avec le principe même de la réforme territoriale en cours.

## **2) Interconnexion**

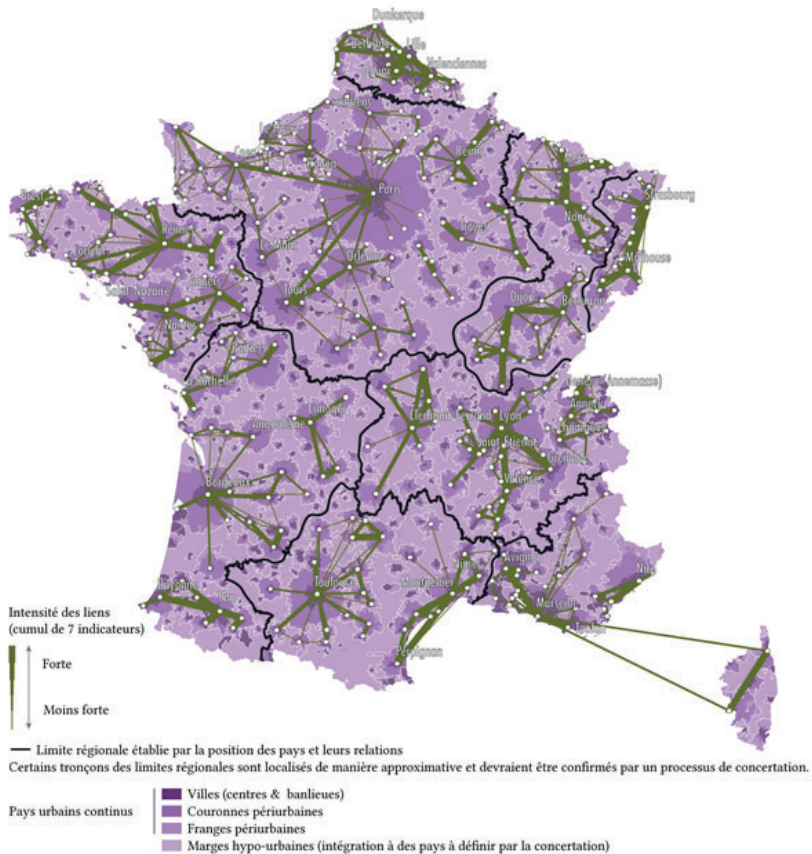
Analysant les relations entre pays et en prenant appui sur d'autres travaux, on dessine une carte des interconnexions entre pays qui forme une nouvelle trame, celle des systèmes urbains (carte 2). Là encore, le principe retenu était que les ensembles constitués par ces liens interurbains ne devaient pas être divisés. La concertation avec les habitants concernés permettra de fixer de manière précise les limites des futures régions. C'est cette lecture ouverte à une prise en compte du tissu fin des solidarités locales que les cartes indiquent par les limites en pointillé.

## **3) Composition**

À l'issue du processus, émerge une carte des régions qui satisfait au double critère des ressources objectives et subjectives. Les ressources objectives reposent sur trois éléments : l'armature métropolitaine, clé du développement de la société créative et de l'intégration dans des espaces plus larges, européen et mondial ; les réseaux urbains, qui permettent la diffusion des logiques métropolitaines ; les autres activités productives (agriculture, industrie, tourisme, autres services). Les ressources subjectives sont celles qui résultent des identités, anciennes ou récentes, des habitants autour d'une mémoire et d'un projet et qui constituent une condition essentielle de l'orientation vers de nouveaux modèles de développement dont la société française a ardemment besoin. Ainsi,

logiquement, les régions n'ont pas toutes la même taille car elles sont le produit d'équilibres différenciés entre ressources objectives et subjectives. La Corse (300 000 habitants) et le Bassin parisien (22,2 millions) sont tous deux légitimes, tous deux contemporains, tous deux utiles. Dix régions solides se dégagent (carte 3), ancrées dans une histoire longue, de la Gaule romaine à la révolution industrielle et, simultanément, conçues pour aider les sociétés qui lui correspondent à inventer un avenir non encore écrit.

Carte 2. Liens entre pays et nouvelles régions

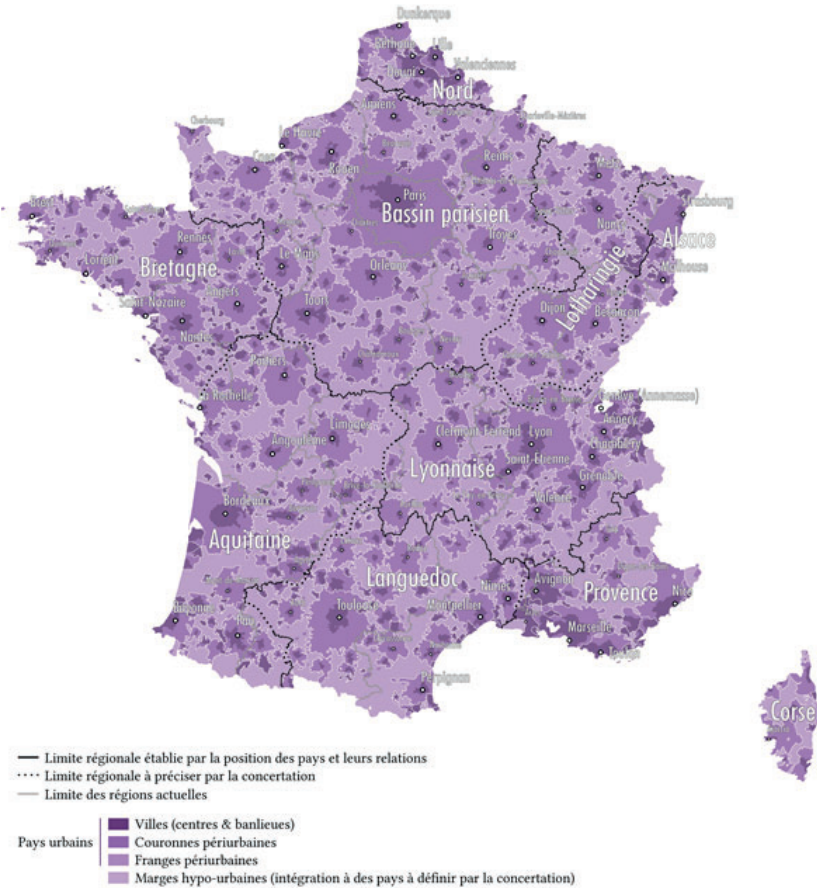


SOURCES : DATAR, 2011

© CnRSos (Thibault Romany, Ogier Maître, Jacques Lévy), 2014

Source : Insee.

Carte 3. Dix régions, carte euclidienne

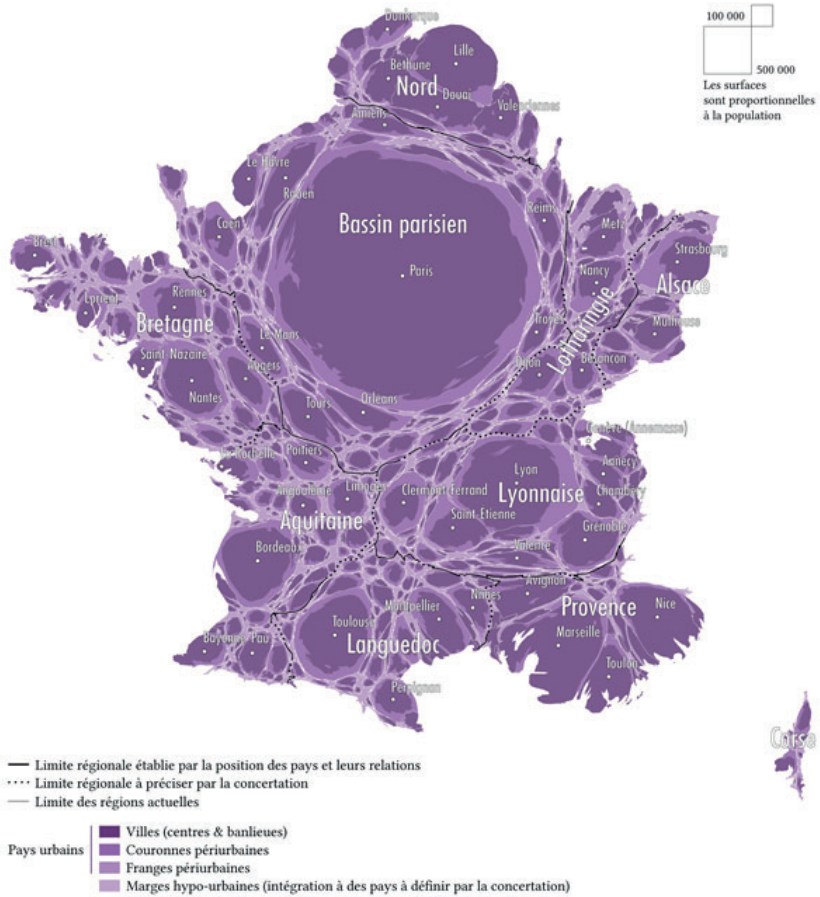


SOURCE: INSEE

© Ctrónos (Thibault Romany, Ogier Maitre, Jacques Lévy), 2014

Source : Insee.

Carte 4. Dix régions, cartogramme



SOURCE : INSEE

© Cit'Écos (Thibault Romany, Ogier Maître, Jacques Lévy), 2014

Source : Insee.

## 6. Géographie, développement et justice

Au-delà du seul enjeu du découpage régional, la nécessité s'impose de développer une vision de la justice ne reposant plus sur la création d'institutions indifférentes au développement de leur espace et sur la distribution étatique de biens privés. L'attention portée à la géographicit  du social permet de mieux comprendre les enjeux du dépassement des antinomies liberté/égalité, développement/justice et, plus généralement, du passage d'une morale de l'injonction à une éthique des valeurs.

D'abord, le fait urbain fait de la différenciation de l'espace un atout de développement qu'il serait absurde (comme l'a longtemps fait l'approche physiocratique de l'aménagement du territoire) de traiter comme un problème. La solution, ce n'est pas de mettre tout partout, mais de construire une métropolisation partagée dans laquelle tous les lieux de la société profitent de l'existence des grandes villes. Comme le montre le cas des réseaux de villes aux Pays-Bas ou en Italie du Nord, les petites villes ont elles aussi des atouts à faire valoir et, en conséquence, profitent de la proximité des grandes.

Ensuite, la relation espace/spatialité permet de comprendre que plus d'individus, c'est aussi plus de société. Les capacités spatiales des « acteurs ordinaires » ne contiennent pas, par elles-mêmes, d'antinomie avec les capacités spatiales des environnements. Cependant, la co-construction de cette compatibilité demande du temps, celui de la participation, celui de la délibération et celui de l'action publique, un temps qui constitue un investissement utile à la productivité des territoires.

Enfin, il serait bon que chacun se convainque que, désormais, même en France, l'État doit se mettre au service de la société, et non l'inverse. Quand ce point constituera un consensus effectif, avec toutes ses conséquences pratiques, le développement et la justice auront fait un grand pas en avant.

## Références

- Brière Luc et Heidi Koumarianos, 2015, « *Nouvelles régions : moins de différences interrégionales* », *Panorama des nouvelles régions françaises*, Paris, Insee, pp. 65-77.
- Deaton Angus, 2013, *The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality*, Princeton, Princeton University Press.
- Lévy J., 1994, *L'espace légitime*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Lévy J., 1999, *Le tournant géographique*, Paris, Belin.
- Lévy J., 2013, *Réinventer la France*, Paris, Fayard.
- Lévy, J. et M. Lussault (dirs.), 2013, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, nouvelle édition.
- Rawls J., 1987 [1971], *Théorie de la justice*, Paris, Seuil.
- Romer P., 1994, « The Origins of Endogenous Growth », *The Journal of Economic Perspectives* 8 (1) : 3-22.
- Sen A., 2009, *L'idée de justice*, Paris, Flammarion.