

**UNIVERSITE DES SCIENCES ET TECHNOLOGIES DE LILLE**

# **PARIS, UNE MÉTROPOLE DANS LE MONDE ?**

---

**Mise en perspective des savoirs**

**Frédéric GILLI**

**Etude exploratoire pour la DICT – juin 2007**

## **Paris, une métropole dans le monde ?**

### **Mise en perspective des savoirs**

Il existe de très nombreux travaux universitaires positionnant Paris parmi les grandes métropoles mondiales : études générales de comparaison entre « villes mondiales », études sur les grandes métropoles déclinées ponctuellement sur telle ou telle ville dont Paris, études sectorielles visant à positionner l'économie francilienne dans ses différentes composantes, sans parler des nombreuses comparaisons et classements menés par les entreprises de conseil ou la presse.

**La question internationale, et c'est heureux, est évidemment très présente dans l'esprit des aménageurs et responsables politiques ou économiques, franciliens et nationaux** (puisque Paris ne cesse d'être une question dont les enjeux dépassent la seule région capitale). Elle fait l'objet d'un cadrage très tôt dans le SDRIF (ce qui dénote d'ailleurs une évolution par rapport au SRDE), puisque le « rayonnement mondial » est un des trois défis que la région Ile-de-France doit relever. Mais elle est également très présente dans les travaux de l'IAURIF, de la CCIP, de la DREIF, de la DRIRE et des différentes agences de développement présentes dans la région (de l'ARD à l'agence de développement du Val de Marne en passant par Paris Ile-de-France capitale économique, les différents pôles de compétitivité, etc.).

La problématique internationale ressort aussi très nettement dans les nombreux cadrages réalisés par les groupes d'experts réunis par la DREIF dès 2003 pour réfléchir à l'avenir de l'Ile-de-France, dont un groupe spécifique réuni sous la présidence de Régis Baudouin pour travailler à *La place de la région dans le monde et en Europe*. Le constat de départ de ces travaux est d'ailleurs particulièrement clair et plutôt volontariste (sinon raisonnablement alarmiste par moment) : « L'Ile-de-France est une métropole jouant des rôles spécifiques au niveau mondial. (...) Ces rôles ne sont pas acquis et (la) région ne pourra continuer à les jouer que dans la mesure où elle saura faire face à des concurrents globaux ou spécialisés, qu'ils existent déjà ou qu'ils émergent dans les années ou les décennies à venir. (...) L'Ile-de-France ne peut se considérer comme dépositaire de rentes, bien au contraire. (Elle) doit non seulement attirer ou le plus souvent générer des activités nouvelles (...) mais aussi conserver les entreprises et activités qu'elle possède ». On notera le « attirer ou générer » qui met en lumière l'idée que les clefs de la mondialisation ne sont pas uniquement dans la captation de richesses étrangères via le jeu des avantages comparatifs ou des marchés captifs, mais que chaque ville est en elle-même porteuse de richesses humaines.

L'objectif de ce travail n'est pas de répliquer ces études, ni de les résumer, mais de faire le point sur **ce que nous disent ces différents travaux des questions qui se posent aujourd'hui à la région parisienne dans le 'nouveau' contexte métropolitain international** et de mettre les études existantes en perspective par rapport aux autres métropoles.

La porosité croissante des frontières, l'intégration sans cesse plus forte des économies et des sociétés affecte particulièrement le positionnement des principales métropoles de chaque continent. Ces villes sont les lieux où s'interconnectent les grands réseaux physiques, techniques, économiques ou humains qui maillent la planète (Veltz, 1996). Les phénomènes d'agglomération et de polarisation décrits par Fujita et Thisse (2002) se nouent dans les grandes régions urbaines.

Ces dynamiques polarisantes bénéficient à quelques lieux, parfois au détriment d'autres (lorsque ceux-ci ne profitent pas indirectement des retombées du choix initial). Les territoires apparaissent ainsi en concurrence les uns avec les autres, et cette concurrence s'est accrue dans les vingt-cinq dernières années. Certes, les territoires ne sont pas directement en concurrence économique, ce sont les entreprises qui le sont. Mais comme les territoires semblent capables de concourir à la compétitivité des entreprises qu'ils accueillent, ils sont amenés à faire valoir leurs atouts respectifs lorsque les entreprises cherchent une nouvelle implantation. L'essentiel pour elles, c'est **la façon dont leur potentiel de production est valorisé par les territoires d'accueil et l'évolution de la situation macroéconomique locale.**

Pour Gordon (2002), les villes sont en concurrence sur les quatre marchés qui comptent : les produits, les investissements, les résidents 'intéressants', la reconnaissance (projets, investissements, événements). Il n'y a pas de recette applicable à l'ensemble de ces marchés... il faut raison garder.

Tout d'abord, cela n'est pas nouveau, comme le rappelle Gordon. L'histoire européenne regorge d'exemples de villes ayant mis en place des stratégies concurrentielles très efficaces au service d'intérêts locaux.

Ensuite, il ne faut pas généraliser l'impact de dynamiques qui restent encore des épiphénomènes à l'échelle d'une métropole prise dans son ensemble. Ne pas supposer, par exemple, que les secteurs les plus orientés vers l'international de l'économie d'une métropole soient ceux qui comptent le plus. La règle d'or (au moins sur le marché des produits) est que la compétitivité et la productivité concourent au niveau de vie de tous. Cette amélioration « pour tous » est d'ailleurs potentiellement une des clés du développement des métropoles à moyen terme, tant il est évident que les concurrences les plus féroces s'exercent toujours au niveau local... De là, d'ailleurs, la **nécessité de passer du territoire étroit à l'échelle métropolitaine pour dépasser les guerres picrocholines et sauvegarder les éléments essentiels de la dynamique locale dans une perspective internationale.**

Notons enfin qu'il ne suffit pas de vendre un territoire pour obtenir un projet ou une entreprise, il faut ensuite être capable d'assumer les responsabilités et les charges (équipement, gestion, etc.) induites, sans quoi les effets négatifs à moyen terme effaceront vite les premiers bénéfices engrangés à court terme. Cela conduit à une lecture plus dynamique et plus complexe de la concurrence locale. L'accent porte alors sur la capacité à accompagner les entreprises dans leur développement. Que les entreprises soient impliquées au premier chef dans les mécanismes de compétition entre territoires ne signifie donc pas que les métropoles soient dans une relation client-fournisseur basique avec les entreprises. Comme le précise Le Galès (2003), cela ne se traduit toutefois pas par une homogénéisation des profils socio-économiques ni des formes urbaines, même si l'on constate des phénomènes très similaires partout autour du globe. Les processus de différenciation entre types de villes sont au moins aussi importants que les processus de convergence.

La mise en concurrence implique sans doute des normes d'évaluation et de comparaison mais cela nécessite de le faire de manière très prudente : le simple choix d'un contour (agglomération, région, bassin) n'est pas neutre sur l'image d'une métropole (taille plus ou

moins grande, structure plus ou moins déformée en faveur des habitants, activités et dynamiques du seul 'centre', etc.)

Les notions de région urbaine comme de métropole sont en effet très floues. Chaque ville se trouve un statut de métropole et toutes poussent les frontières de leurs régions fonctionnelles pour être plus grosses que leurs voisines, dans une sorte de course à la taille qui aurait amusé Jean de La Fontaine. Chaque métropole se prévaut également d'appartenir par tel ou tel aspect à une forme d'élite de villes continentale ou mondiale.

Revenons d'abord sur les échelles urbaines concernées par ce travail. Il s'agit dans un premier temps de se concentrer sur les régions urbaines et non les mégapoles (Gottmann, 1961) : Tokyo, même étendue à 30 millions d'habitants et non à tout le sud de Honshu ; New-York ou Boston plutôt que le Nord-est américain pris comme un tout ; Londres, Paris, la Randstad, la Ruhr ou Francfort plutôt que la banane bleue ou le pentagone européen... Ces régions urbaines peuvent être appréciées suivant diverses méthodes, mais les aires urbaines (pour l'Insee) comme les régions urbaines fonctionnelles (approche européenne) dépassent toutes deux le simple cadre de l'agglomération physique ou des limites administratives. A la suite de Chemetov et Gilli (2006), on retiendra trois niveaux pertinents pour aborder l'espace francilien :

- La **zone dense traduit à quel point la notion de centralité vole en éclat** lorsque l'on passe de la ville, avec son centre et ses périphéries, à la métropole, avec ses centralités à la fois toutes nécessaires mais toutes différentes (car propres à chaque activité humaine) et avec les changements d'échelle nécessaires pour toutes les saisir. C'est dans cet espace multiforme et patchwork, aux contours flous et discontinus, que se concentrent et résonnent intensément les attentions planétaires, même si elles trouvent des occurrences dans tous les espaces voisins.

- La **région urbaine de Paris ensuite, qui est l'échelle à laquelle la métropole francilienne se pense et s'organise au quotidien**. Par extension, le point de vue de ce travail étant 'mondial', il arrivera de parler de métropole, de région francilienne, de région parisienne, voire tout simplement de Paris conçu alors comme un label<sup>1</sup>.

- Le **réseau de coopération métropolitain parisien, enfin**, espace économique de référence qui regroupe l'ensemble des **villes et agglomérations du Bassin parisien**. Cet espace (Gilli, 2005) n'atteint pas toutes les limites de son contour administratif (Frémont, 2002), mais il dépasse le cadre plus étroit étudié par le réseau Polynet, cadre qui comprend Rouen mais oublie étrangement Le Havre (Halbert, 2006). L'irruption du TGV transforme peu à peu la nature des liens entre Paris et des anciennes métropoles d'équilibre, mais la forme des relations et l'intensité des échanges capitalistiques (Hecquet et Lainé, 1999) autant qu'humains (Gilli, 2002) n'a pas encore atteint les degrés observés dans le Bassin parisien. Cette échelle ne doit pas être oubliée car le discours sur 'Paris, chance de la France' ne peut pas être simplement un virage sur l'aile au détriment cette fois des autres espaces nationaux, mis en concurrence avec la capitale. Il est pour cela fondamental de bien ancrer les liens entre la visibilité mondiale de Paris, son ancrage local et les réseaux métropolitains qui sont ainsi irrigués et fortifiés, même lorsque les soutiens politiques sont absents ou affaiblis.

Lorsque la ville de New-York se tourne vers Pricewaterhouse Coopers pour analyser les villes « prêtes pour les affaires du 21<sup>e</sup> siècle », 11 villes sont sélectionnées pour étalonner les nouveaux eldorados métropolitains : Atlanta, Chicago, Francfort, Londres, Los Angeles, New York, Paris, Shanghai, Singapour, Tokyo et Toronto. Cette liste n'a rien de définitif, elle montre toutefois que **le temps où Paris, Londres, New York et Tokyo toisaient le monde**

---

<sup>1</sup> Lorsqu'il sera fait référence aux entités administratives, on précisera la Ville de Paris ou la Région Ile-de-France.

**est largement révolu**, que de nouvelles hiérarchies s'esquissent et que de nouveaux continents frappent à la porte du club.

Définir le rôle et la liste des élites urbaines mondiales n'est pas l'objet de ce travail. S'il convient d'évoquer les tentatives de classement, ce sera surtout pour en souligner la maigre pertinence analytique, au-delà du réel rôle « marketing » joué par ces nouveaux thermomètres métropolitains. Pour filer la métaphore médicale, à constater que Paris n'est pas au mieux, il faut s'interroger sur les critères utilisés pour émettre un tel jugement (même si casser le thermomètre n'a jamais guéri un malade) et prendre la distance nécessaire pour chercher les raisons profondes qui pourraient expliquer un éventuel péril sur la capitale, au-delà des fluctuations d'un indicateur. Ce n'est que de cet exercice que peuvent venir les éventuelles solutions adaptées au cadre et à la situation d'une métropole donnée.

Sans encore présumer de l'état des forces franciliennes, il est essentiel de constater que la mondialisation a multiplié les candidats en même temps que les débouchés. Que le dernier SDRIF s'ouvre sur une carte du monde repérant les grandes métropoles de la planète n'est à cet égard pas neutre : la capitale a pris nettement conscience des contours de son terrain de jeu et par la même occasion de ses camarades de classe. Tout au plus peut on constater que la liste et la hiérarchie avancée dans ladite carte est arrêtée au tournant du 21<sup>e</sup> siècle. **Dans 15 ans, Shanghai** ne sera selon toutes probabilités plus seulement un challenger de premier rang, au même titre que Madrid, mais l'un des quelques lieux mondiaux incontournables. De la même manière, **Sao Paulo ou Pékin** seront sans doute plus que des challengers de second rang comme Toronto ou Rome, et **Miami, Istanbul, Mumbai ou Bangalore** auront peut-être quitté leur statut de métropoles régionales pour exister véritablement à l'échelle planétaire, ce que la plupart ont déjà commencé à faire. Quant à l'Afrique ou au Moyen-Orient, des villes aussi diverses que Le Cap, **Téhéran ou Dubaï** qui n'apparaissent pas sur la carte introductive du SDRIF témoignent si besoin était que les équilibres mondiaux changent extrêmement vite et que de nouveaux partenaires (ou concurrents ?) émergent chaque jour. **La situation est assez nouvelle pour bousculer un ordre urbain établi depuis près d'un siècle** et menacer (comme à chaque révolution) la situation de ceux qui sont tout en haut, dont Paris...

Cela interpelle également sur le caractère de club que la notion de « ville mondiale » (les 'global cities' forgées par Saskia Sassen au début des années 1990) a contribué à amorcer. A-t-on réellement à faire à un club dont il resterait à définir les contours pour en analyser ensuite les membres ? Reste alors seulement à sélectionner arbitrairement des villes ou à choisir un ou plusieurs critères parmi la taille, le type de population, la densité des événements créés ou hébergés etc. Les villes peuvent aussi être dites mondiales par leur participation aux flux planétaires, y compris très spécialisés : Amsterdam, Milan, mais aussi Barcelone, Helsinki, Anvers ou Lyon sont alors des candidats crédibles selon les activités que l'on considère, chacune à sa manière.

L'une des thèses de ce travail exploratoire est que **l'ouverture mondiale de Paris est irréductible à une grille d'analyse unique. Par certains aspects, les problématiques franciliennes sont celles des grandes métropoles de la planète, par d'autres des quelques capitales économiques, financières et diplomatiques occidentales, par d'autres enfin des seules métropoles d'Europe continentale**, impliquées au premier chef dans les flux mondiaux en tant que territoires d'accueil, sans pour autant que leurs édiles en tiennent les rênes.

Signe des temps, **la grille économique est la plus souvent mobilisée pour lire les conditions de cette mondialisation urbaine**. Parfois sous l'angle du partenariat et des réseaux d'échange. Le plus souvent sur un ton un peu plus guerrier : des villes qui doivent se

positionner sur un marché très concurrentiel. Elles ont alors deux options, soit rechercher une position de monopole sur une niche, soit travailler à acquérir une compétitivité globale.

C'est l'alternative telle qu'elle ressort en contrepoint de l'intervention de JD Percevault (IAURIF, 2003c), « il y a des endroits où l'on n'a pas le choix d'aller [les centres mondiaux du secteur économique concerné] (...) et puis il y a des domaines où l'on a le choix entre différents Etats ou différentes régions en concurrence et nous sommes amenés à comparer un certain nombre d'éléments ». Plus loin, il explique que ce n'est pas à coup de subventions ponctuelles que l'on fait venir une entreprise, mais en l'insérant dans un projet de développement ou en lui montrant que son choix est pérenne pour l'avenir (et selon la même logique, les infrastructures ou l'éducation jouent plus que la fiscalité, qui peut changer alors que les premières ont des effets à plus long terme).

L'attractivité pour les métropoles occidentales se mesurera à leur capacité à conduire les entreprises et les laboratoires de recherche à s'implanter sur leur territoire par nécessité, parce que c'est là que l'avenir se prépare, et non pour des raisons de coût ou de fiscalité. La stratégie de 'survie' *a minima* étant intenable pour de grandes métropoles (aux potentiels phénoménaux mais complexes à gouverner et coûteuses à gérer), le renforcement des pôles existants et la création de nouveaux pôles de référence planétaire constituent pour la métropole parisienne une question de vie ou de déclin.

Un retour sur les conditions dans lesquelles la capitale est entrée dans cette nouvelle période de son histoire peut donc être utile. L'objet de ce travail est d'essayer un tour d'horizon aussi rapide et exhaustif que possible des points de vue et analyses émis sur cette question.

La question de Paris comme une ville dans le monde n'est donc neuve ni dans le débat public ni même dans les documents d'aménagement. Reste à voir, compte tenu de ce qui a été écrit sur la région parisienne, de ce qui a été repris dans le débat, de ce qui existe sur les autres métropoles, quelles sont **les pistes à creuser pour permettre une meilleure appréhension des enjeux et des ressources sur lesquelles la région parisienne pourrait réfléchir et s'appuyer.**

## **Partie 1 : Une métropole de premier rang mondial, naturellement fragilisée**

Les données internationales sont difficilement comparables et la nécessité de pouvoir se repérer rapidement – doublée de la maniabilité synthétique des chiffres – ont fait la fortune des classements de villes. Ces classements sont de plusieurs types et vont de la simple comparaison des populations à l'élection des villes où il fait à la fois bon vivre, travailler et investir.

Dans une perspective plus opérationnelle, ils sont des indicateurs de dynamisme ou au contraire de dysfonctionnements éventuels. On rappellera toutefois les nombreuses limites méthodologiques et épistémologiques des approches de ce type. Un simple chiffre ne peut résumer l'ensemble et la complexité des ressorts faisant une dynamique locale, ni même recomposer les raisons du positionnement d'un territoire dans les différents flux qui le traversent ou qu'il anime.

### **1.a Positionner la concurrence : les classements thématiques**

Ces approches visent à positionner chaque ville dans la hiérarchie mondiale en fonction d'un critère bien déterminé.

#### **1.a.1 - La population et sa structure**

Si l'on considère **les chiffres de population de l'ONU**, Paris était la 5<sup>ème</sup> ville du monde en 1955 derrière New York, Tokyo, Londres et Shanghai et devant Buenos Aires, Moscou, Chicago et Los Angeles. **Paris était 9<sup>ème</sup> en 1980 et 21<sup>ème</sup> en 2005<sup>2</sup>**. Quant aux prévisions pour 2015, Paris perdrait deux places, dépassée par Istanbul et Guandzhou, et talonnée par Séoul et Chicago. Ces évolutions traduisent évidemment l'explosion urbaine du Sud et il convient de relativiser la portée de la seule taille de la population sur l'empreinte mondiale d'une métropole. Toutefois, si l'on réfléchit à 40 ans, difficile d'ignorer que le classement de 1950 est celui des capitales mondiales actuelles et difficile de voir uniquement des villes condamnées au sous-développement parmi Mumbai, Delhi, Shanghai, Sao Paulo, Pékin, voire, Karachi etc.

Reste que la seule population ne suffit pas. La densité est un autre indicateur possible, mais elle révèle plus la forme urbaine spécifique à chaque continent (très dense en Asie, modérément dense en Europe, lâche aux Etats-Unis) qu'une véritable hiérarchie. A l'exception de Bogota, Lima, Kinshasa et Téhéran, les vingt villes les plus denses du monde sont toutes en Asie. La première ville européenne, Saint Petersburg arrive en 26<sup>ème</sup> position tandis que les suivantes sont autour de la quarantième place. Selon les statistiques rassemblées par *city mayors*, la première ville américaine est 90<sup>ème</sup>. La densité est un outil incontournable pour penser les métropoles mais elle doit être contextualisée et rapportée à un modèle urbain (d'Europe continentale pour Paris) et aux fonctions urbaines que l'on cherche à évaluer.

---

<sup>2</sup> En 1980, Paris était 9<sup>ème</sup>, dépassée par Mexico, Sao Paulo, Kobé, Los Angeles, Buenos Aires et Calcutta, talonnée par Mumbai, Rio et Séoul, mais ayant dépassé Londres et Shanghai. En 2005, Paris était 21<sup>ème</sup>, dépassée par Mumbai, Delhi, Shanghai, Jakarta, Dhaka, Karachi, Rio, Le Caire, Lagos, Pékin, Manille et Moscou.

**La jeunesse de la population** est un facteur relayant et alimentant le dynamisme d'une économie régionale. La part des plus de 65 ans dans la population locale signale la dépendance des métropoles à l'égard de populations retraitées (OCDE, 2006). De ce point de vue, comme la structure démographique présentée plus haut le laissait deviner, Paris se classe parmi les toutes premières villes étudiées (troisième d'un panel de 50 villes, qui ne compte toutefois pas les villes américaines). En Europe, Lecomte (2002b) montre que le ratio des **plus de 65 ans sur les moins de 25 ans est le plus faible à Dublin, puis à Paris** et Lille, du fait de la vitalité de l'accroissement naturel en Irlande et en France ; ensuite viennent Manchester, Londres ou Birmingham. La Randstad est à peu près dans la moyenne des métropoles du Nord-Ouest de l'Europe, tandis que Bruxelles et surtout Anvers, Francfort et la Ruhr présentent des populations très vieillissantes. Cela ne dessine pourtant pas la géographie de l'Europe des métropoles dynamiques. Si Dublin est effectivement la métropole qui présente le plus fort taux de croissance de la population (plus de 1,1% par an dans les années 1970), **Paris (avec 0,32% de croissance annuelle de sa population) est en-dessous de la moyenne des métropoles** étudiées, tandis que Lille se situe en-dessous de la moyenne de l'Europe des 15. Quatre métropoles se distinguent en fait très nettement des autres par leur très forte dynamique démographique, Dublin, Edimbourg, Londres et la Randstad. Leur population totale a progressé près de deux fois plus vite que la moyenne des autres métropoles, en partie grâce à un fort élan migratoire.

### 1.a.2 - La richesse et le développement économique

Les mesures du PIB métropolitain sont également très contestables pour appréhender la place des grandes métropoles et restent, entre autres, fortement conditionnées par le choix des contours retenus pour les métropoles. Dans le domaine économique tout particulièrement, la division urbaine du travail prend souvent des formes géographiques très spécifiques (parfois multipolaire, le plus souvent radioconcentrique). L'oubli ou l'occultation d'une partie de l'espace métropolitain peut alors grandement fausser la compréhension des dynamiques locales en sous-estimant le PIB ou en surestimant fortement le PIB par tête, selon que l'on inclut ou pas des zones très productives de grande périphérie (Cambridge, à 45 minutes en train au nord de Londres, fait-il ou non partie de l'espace économique Londonien ?) ou que l'on oublie des périphéries peu productives pour se concentrer sur le cœur de ville (le Grand Londres ne correspond ainsi qu'à la première couronne parisienne, la plus dense en emplois, et oublie les zones plus résidentielles situées en grande couronne).

En 2005, *City mayors* classait Paris en quatrième position (460 Mds\$), derrière Tokyo (1191 Mds\$), New York (1133 Mds\$) et Los Angeles (639 Mds\$), à égalité avec Chicago et juste devant Londres (452 Mds\$). Les villes suivantes (Kobé, Mexico, Philadelphie, Washington, Boston) se situaient autour de 300Mds\$, suivaient Dallas, Buenos Aires, Hong Kong et San Francisco. Parmi les trente premières villes, Sao Paulo se classe en 19<sup>ème</sup> position, Séoul 20<sup>ème</sup>, Madrid, 23<sup>ème</sup> et Moscou 25<sup>ème</sup>. Seules 14 villes non américaines parvenaient à se glisser dans le Top 30, reflétant l'impact de la richesse nationale sur le classement des métropoles.

L'étude de l'OCDE sur la compétitivité des villes illustre clairement cela. Le PIB métropolitain par habitant à parité de pouvoir d'achat consacre 12 villes américaines, au premier rang desquelles San Francisco (62 000 \$/hab). Seules trois villes, toutes européennes, se glissent dans le top vingt-cinq : Londres arrive en 13<sup>ème</sup> position (46 200 \$/hab), Paris 18<sup>ème</sup> (42 700 \$/hab) et Dublin 23<sup>ème</sup> (38 900 \$/hab). Pour expliquer ce classement, l'OCDE analyse la contribution du taux d'activité, du taux d'emploi et de la productivité à la richesse locale.



Les deux premiers traduisent clairement le lien entre une métropole et son cadre national. Concernant le taux d'emploi, Paris est ainsi très proche des valeurs de Lyon, Lille, Bruxelles, Hambourg et la Ruhr mais aussi de Montréal et Barcelone. En revanche, la productivité semble simplement plus corrélée à la taille de la métropole. Les très grandes métropoles bénéficient d'un bonus de productivité, sans qu'il soit toutefois possible de dire s'il est lié à un biais sectoriel ou fonctionnel ou s'il traduit simplement une meilleure productivité des personnes, toutes choses égales par ailleurs.

Dans ce cadre, les grandes métropoles du Sud devraient profiter à la fois de la dynamique de leur économie nationale et de leur taille propre pour bouleverser l'équilibre urbain mondial dans les deux prochaines décennies. Sao Paulo dispose d'ores et déjà d'un cœur de gratte-ciel plus important que celui de New-York et du second parc mondial d'hélicoptères.

En pondérant par le pouvoir d'achat estimé localement et en tenant compte à la fois de la population et des niveaux moyens de revenus par habitant, *Pricewaterhouse Coopers UK* estime que **Paris était la cinquième ville la plus riche du monde derrière Tokyo, New York, Los Angeles et Chicago en 2005** avec un PIB de 460 milliards de dollars, talonnée par Londres (qui s'établit à la sixième place avec un PIB de 452 milliards de dollars selon la méthode de la parité de pouvoir d'achat). Selon les projections de l'étude, en 2020, Londres aura dépassé Paris en se hissant à la quatrième place avec un PIB de 708 milliards de dollars. L'agglomération parisienne glisserait à la sixième place, restant derrière Chicago avec un PIB de 611 milliards de dollars, et avec le taux de croissance annuel le plus bas attendu parmi les dix premières villes (seule Kobe ferait moins de **1,9% de croissance par an entre 2006 et 2020**, avec 1,6%). **Ce taux de croissance serait en outre le 144<sup>ème</sup> au sein des 151 plus grandes villes mondiales** étudiées (parmi lesquelles on trouve des métropoles régionales européennes comme Naples, Leeds, Birmingham, Lille, Lyon ou Helsinki), à égalité avec Taegu et Cracovie et ne devançant que Kobe, Athènes, Berlin, Budapest et Pyong Yang. Pour revenir sur la croissance des villes des Sud, seules cinq d'entre elles figurent aujourd'hui au classement des 30 villes aux PIB les plus élevés : Mexico (aujourd'hui 8<sup>e</sup> et devant arriver 6<sup>e</sup> à égalité avec Paris en 2020), Buenos Aires (de la 13<sup>e</sup> à la 11<sup>e</sup> place), Sao Paulo (de la 19<sup>e</sup> à la 13<sup>e</sup> place), Moscou (de la 25<sup>e</sup> à la 23<sup>e</sup>) et Rio de Janeiro. Cependant aucune des 30 grandes villes dont les croissances estimées seront les plus fortes en 2020 ne provient des économies les plus développées aujourd'hui, mais plutôt des pays émergents. Les estimations prévoient ainsi que toutes ces villes – à l'exception de Rio – auront grimpé dans le classement à l'horizon 2020, tandis que des villes comme Shanghai (16<sup>e</sup>), Mumbai (24<sup>e</sup>), Istanbul (27<sup>e</sup>), et Pékin (29<sup>e</sup>) auront fait leur entrée dans le top 30 des villes les plus riches du monde.

Une part de cette croissance est liée au dynamisme des investissements directs étrangers. Le classement réalisé par *OCO Consulting*, recensant à une échelle infra-nationale l'ensemble des investissements dits 'greenfield' (excluant donc les fusions-acquisitions, les privatisations, les investissements de capitaux à risques, etc.) réalisés entre 2003 et 2006 permet de mieux discerner les métropoles qui animent le plus ces flux.

Avec 1462 projets attirés, **Shanghai domine très largement le classement des métropoles recevant des investissements, devant Londres, Singapour, Pékin et Dubai. Bangalore, Hong-Kong, Moscou et Paris (9<sup>e</sup>) viennent ensuite.** Tokyo est 10<sup>e</sup>, New York 17<sup>e</sup> et si l'on exclut Dublin (18<sup>e</sup>) et Madrid (24<sup>e</sup>), toutes les autres métropoles des pays développées sont après la 25<sup>e</sup> place. En revanche, sept villes chinoises (Shanghai, Pékin, Hong-Kong, Guangzhou, Suzhou, Chennai et Shenzhen), et quatre villes indiennes (Bangalore, Mumbai, Hyderabad et New Delhi) figurent dans les 25 premières destinations.

La place prééminente au sein des flux internationaux ne se détermine pas uniquement en fonction des investissements reçus mais aussi à l'aide des projets portés à l'étranger. Ayant

porté 1936 projets d'IDE, **Tokyo arrive largement en tête des investissements réalisés à l'étranger, suivie par Londres et Paris. New York arrive ensuite** avec 926 investissements, fermant le ban d'un quatuor assez détaché des métropoles suivantes, Munich, Séoul, Hong-Kong, etc. Dans ce classement, les seules métropoles en développement à se distinguer sont Singapour et Dubai (en passe de devenir la première source d'investissements en dehors des métropoles occidentales, devant Moscou et Mumbai) qui connaissent des taux de croissance très importants en dépit de leur taille encore modeste.

Sans les classer mais en les énonçant dans cet ordre, *OCO Consulting* livre ensuite une liste de huit métropoles particulièrement actives à la fois sur le front des investissements reçus et des investissements réalisés, et donc véritables plates-formes des investissements internationaux : Londres, Paris, Moscou, Tokyo, Mumbai, Hong-Kong, New-York et Dubaï.

### 1.a.3 - Les indicateurs avancés de développement.

Richesse ne signifie toutefois ni influence ni centralité. Or ces deux éléments sont cruciaux pour comprendre le positionnement des métropoles dans une économie internationale le plus souvent régie par des logiques de polarisation. D'autres éléments *mesurables* contribuent ainsi au dynamisme économique des grandes métropoles et font l'objet de classements.

#### Structure d'activité de la population

Parmi les indicateurs du potentiel de développement local, la structure de la population par diplômes ou bien le nombre de chercheurs sont particulièrement pertinents. Si l'on considère la part de la population diplômée du supérieur (OCDE, 2006), Paris pointe en 31<sup>e</sup> position avec moins de 30% de diplômés, contre près de 50% à Londres (1<sup>ère</sup>) et entre 40 et 45% à Tokyo, Washington, Denver et San Francisco. Arrivant peu avant la Randstad, Paris est devancée par toutes les grandes métropoles mondiales et par la plupart des grandes villes européennes.

Cela n'empêche toutefois pas la capitale de présenter l'un des pools de chercheurs parmi les plus importants de la planète.

En ce qui concerne l'activité de la population locale, **Edimbourg et Londres présentent les taux d'emplois les plus élevés** (voisins de 72%), Francfort vient dans un deuxième peloton (68%) tandis que **la Randstad et Paris sont très légèrement au dessus de la moyenne des métropoles** étudiées (65%), Bruxelles et Lille fermant la marche avec des taux d'emplois inférieurs à la moyenne de l'Europe des 15 (moins de 60%). Ces emplois qui font les taux ne sont toutefois pas identiques : il n'y a pas vraiment de règle relative à la sur- ou sous-représentation de l'emploi à temps partiel dans les métropoles par rapport au territoire national et les taux observés dans les métropoles recouvrent des situations très variables puisque 31% des emplois sont à temps partiel dans la Randstad, contre 13% dans la région parisienne et 23% à Londres, la moyenne se situant à 21%.

Dans toutes ces villes, la croissance de l'emploi est tirée depuis le milieu des années 1970 par le dynamisme des services, dont le taux de croissance est environ deux fois supérieur à celui de l'emploi en général. Ainsi, seules la Ruhr, Birmingham et Francfort présentent, à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, des taux d'emplois tertiaires ne dépassant pas les 70%. Encore faut-il savoir ce que recouvrent ces **emplois tertiaires**. Les métropoles du Nord-Ouest présentent un taux de **diplômés du supérieur** de 27% (contre 21% dans l'Europe des 15), mais **Londres, Bruxelles et Paris, dans cet ordre, ont des taux supérieurs à 30%, suivis juste ensuite de la Randstad**. Francfort ou Manchester sont dans la moyenne tandis que Liverpool, Birmingham

ou la Ruhr affichent des taux voisins de la moyenne européenne, c'est à dire assez faibles pour des grandes métropoles. (D Lecomte, 2002b)

A l'échelle des métropoles de l'OCDE, Paris affichait la **12<sup>e</sup> plus forte productivité** des métropoles observées (derrière Boston, San Francisco, New York, Los Angeles ou Londres, mais devant Chicago, Tokyo, Toronto ou la Randstad). **Mais la richesse par habitant est fortement affectée par la contribution négative à la fois du faible taux d'emploi et du faible taux d'activité relativement aux autres métropoles.** Si le taux d'activité francilien n'est pas plus pénalisant que celui de Boston, de New York ou de Los Angeles, la capitale est la seule parmi les 15 premières métropoles à présenter une contribution négative du taux d'emploi. La question de savoir à qui profite de la richesse (et du lien entre richesse et développement) est ainsi clairement posée (Davezies, 2007).

### Recherche et développement

Le travail de Gollain (2001) permet de classer les capacités scientifiques et technologiques des régions européennes, grâce à une approche par les publications scientifiques et les dépôts de brevets. Les deux enseignements de cette étude sont que les principales régions métropolitaines concentrent la recherche (scientifique) et l'innovation (technologique), mais que peu sont en pointe simultanément sur les deux axes (à l'exception notable de Paris) ; et surtout que la position des principales métropoles s'est érodée au cours des années 1990, grignotée par la dissémination croissante de la recherche européenne et la spécialisation de grandes villes nationales sur tel ou tel secteur. Ces dernières viennent chacune concurrencer sur leur secteur la position globale des principales métropoles européennes.

Au classement global, Paris est ainsi **la deuxième métropole européenne par les publications** derrière Londres, et **la première pour l'innovation technologique** (mais quasiment ex æquo avec Stuttgart et la Ruhr). A l'image de Londres pour les travaux scientifiques ou de ses homologues allemandes pour l'innovation technologiques, Paris doit sa performance à son bon positionnement dans toutes les filières étudiées ; il s'agit presque plus d'un positionnement fonctionnel que sectoriel. Dans cette perspective, l'originalité de Paris consiste à être présente au plus haut niveau dans les deux classements.

*Les régions économiques innovantes par disciplines (publications universitaires)*

<i>Disciplines</i>	<i>Rang</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
<i>Biologie fondamentale</i>		<i>Londres</i>	<i>Paris</i>	<i>Randstad</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Stuttgart</i>
<i>Recherche médicale</i>		<i>Londres</i>	<i>Paris</i>	<i>Randstad</i>	<i>Milan</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>
<i>Biologie appliquée, écologie</i>		<i>Londres</i>	<i>Paris</i>	<i>Randstad</i>	<i>Madrid</i>	<i>Munich</i>
<i>Sciences pour l'ingénieur</i>		<i>Londres</i>	<i>Paris</i>	<i>Randstad</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Stuttgart</i>
<i>Chimie</i>		<i>Paris</i>	<i>Londres</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Rhône-Alpes</i>
<i>Physique</i>		<i>Paris</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Rhône-Alpes</i>	<i>Londres/Berlin</i>
<i>Sciences de l'univers</i>		<i>Paris</i>	<i>Randstad</i>	<i>Londres</i>	<i>Munich</i>	<i>Cambridge</i>
<i>Mathématiques</i>		<i>Paris</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Londres</i>	<i>Randstad</i>	<i>Rhône-Alpes</i>
<i>Total</i>		<i>Londres</i> (6,4%)	<i>Paris</i> (5,9%)	<i>Randstad</i> (3,5%)	<i>Rhin-Ruhr</i> (2,6%)	<i>Stuttgart</i> (2%)

*Sources : données ISI, traitements OST IAURIF, 2001*

*Les régions économiques innovantes par domaine technologique (dépôts de brevets)*

Rang	1	2	3	4	5
<i>Chimie-Pharmacie</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Paris</i>	<i>Francfort</i>	<i>Londres</i>	<i>Milan</i>
<i>Electronique électricité</i>	<i>Paris</i>	<i>Munich</i>	<i>Nord-Brabant</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Stockholm</i>
<i>Instrumentation</i>	<i>Paris</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Munich</i>	<i>Londres</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>
<i>Machines mécaniques</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Paris</i>	<i>Francfort</i>	<i>Munich</i>
<i>Ménages, BTP</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Paris</i>	<i>Rhône-Alpes</i>	<i>Munich</i>
<i>Procédés industriels</i>	<i>Rhin-Ruhr</i>	<i>Stuttgart</i>	<i>Paris</i>	<i>Francfort</i>	<i>Munich</i>
<i>Total</i>	<i>Paris</i> (6,2%)	<i>Stuttgart</i> (6,1%)	<i>Rhin-Ruhr</i> (6,1%)	<i>Munich</i> (4%)	<i>Francfort</i> (4%)

*Sources : données INPU OEB, traitements OST IAURIF, 2001*

Paris est d'ailleurs la première destination européenne des étudiants Erasmus devant Londres, Madrid, Barcelone et Berlin, quoique la position relative de la capitale dans les réseaux d'échanges s'effrite lorsque l'on regarde plus particulièrement les réseaux de doctorants. La fragilité à laquelle **l'émission de la recherche et de l'enseignement supérieur** expose la région parisienne ressort clairement du classement effectué par l'université de Shanghai (qui fait la part très belle à la taille de l'université plus qu'à ses coopérations internationales...) : ainsi, la première université parisienne, Paris 6, est 45<sup>e</sup> au monde et 6<sup>e</sup> en Europe, derrière Cambridge (2<sup>e</sup>), Oxford (10<sup>e</sup>), Imperial College (23<sup>e</sup>) et University College (26<sup>e</sup>) à Londres, le Swiss Federal Institute of Technology de Zürich (27<sup>e</sup>) et l'université d'Utrecht (40<sup>e</sup>). Il faut remarquer qu'en 2003, Paris 6 était déjà la première université française et arrivait en 65<sup>e</sup> position mondiale (et 16<sup>e</sup> en Europe), juste derrière l'université d'Oslo et à égalité avec l'université de Copenhague.

Des classements plus qualitatifs, comme celui sur les prix Nobel réalisé par Laurent Davezies (où l'Ile-de-France apparaît comme le troisième pôle mondial de prix Nobel et médailles de Fields derrière Boston et San Francisco), ou plus spécialisés, comme celui effectué par *Science Watch* (qui a classé Paris 6 meilleure université du monde en mathématiques devant Stanford, Berkeley et Harvard), modifient naturellement les perspectives globales de l'université de Shanghai. Cette attractivité se retrouve dans une étude réalisée en 2002 par la Fondation Alfred Kastler, montrant que la seule recherche publique francilienne accueille environ 10 000 chercheurs étrangers, aux premiers rangs desquels des Brésiliens, Chinois, Espagnols, Américains, Allemands et Italiens (BACE, 2004), qui travaillent en premier lieu en Physique, Mathématiques, Littérature et Biologie (BACE, 2006). Il existe de plus un très fort turn-over (5 000 chercheurs arrivent ou partent de la région chaque année), lié à l'insertion de Paris dans les réseaux internationaux d'enseignement et de recherche.

Selon le classement du Financial Times 2006 des meilleurs masters de management, les écoles de commerce de l'Ile-de-France occupent 4 des 10 premières places en Europe. La région réalise 7,5% de la recherche publique et privée d'Europe (en termes de part internationale dans les brevets et classements associés) et se classe 2<sup>e</sup> en Europe pour le nombre des publications, derrière Londres et devant la Randstad.

Assez naturellement, cela place la capitale aux tous premiers rangs mondiaux dans les classements plus généraux sur la dynamique de la recherche dans les grandes régions, même si l'attractivité des Etats-Unis permet à des villes aux potentiels a priori plus modestes de devancer de nombreuses capitales mondiales. Paris n'est ainsi classée que 11<sup>e</sup> parmi les métropoles de plus de 5 millions d'habitants **pour la compétitivité de son économie de la connaissance** (selon le *World knowledge competitiveness index 2004* produit par Robert Huggins Associates), mais elle en est **la première métropole non américaine** (la tête du

classement est occupée par San Francisco et Boston, suivies de Los Angeles, Detroit et New York), devant Tokyo, le grand Sud-Est anglais (regroupant Londres et Cambridge) et le Bade-Würtemberg. L'Ile-de-France arrive même en tête du classement mondial, très partiel et mélangeant pays et métropoles, réalisé par l'*Institute for Management Development* de Lausanne.

### **Comparaison de la situation de la recherche (chiffres extraits de l'étude de Prager, 2007)**

*Selon l'enquête emploi de 2005, l'Ile-de-France compte environ 1,4 million de diplômés Bac+3 et plus. En 2004, l'Ile-de-France compte 80 000 chercheurs et 135 000 personnes travaillant dans le secteur, soit 2,6% des salariés de la région. Les dépenses régionales, 14,5 Mds€ en 2004 représentent 3,1% du PIB régional (le privé représente 60% des effectifs et 67% des investissements). Selon l'indicateur Chausson Finance environ 810 M€ ont été investis l'année dernière par les capital-risqueurs franciliens, qui ont bénéficié à 283 entreprises sur les seuls six derniers mois de 2006.*

*La forte présence d'actifs étrangers est un signal de dynamisme et d'attractivité. Au recensement de 1999, il y avait ainsi plus de 700 000 actifs étrangers dans la population francilienne, dont 65 000 cadres, pour la plupart européens (britanniques en tête), mais aussi près de 5000 cadres nord-américains et 1500 cadres japonais. De même, 16% des 600 000 étudiants d'Ile-de-France et 20% des 86 000 étudiants de troisième cycle de la région sont étrangers.*

*Les comparaisons internationales sont difficiles tant les définitions sont différentes, mais on dispose de quelques éléments de positionnement relatif (Prager, 2007). La Silicon Valley est ainsi le premier pôle de recherche universitaire aux Etats-Unis avec 54 programmes de niveau 'master' classés parmi les 10 premiers des Etats-Unis (contre 41 pour Boston et 30 pour New-York). Les quatre grandes universités (Berkeley, UCSF, UC Davis, Stanford) attirent une grande quantité d'étrangers : ils représentent plus du tiers des étudiants en Master à Stanford, et un quart de ceux de Berkeley, soit 25 000 étudiants au total.*

*Globalement, 20 à 22 Mds de dollars sont dépensés en R&D dans la région (via les entreprises privées – 15 Mds de dollars – et les fonds publics – 6 Mds de dollars) et le rapport global R&D/PIB s'établit à plus de 5% : c'est un des taux les plus élevés du monde (chiffre analogue en Suède, ce taux s'élevant à 6% en Israël). 20% des employés sont de niveau 'graduate' (Bac+5), soit le même chiffre qu'à Boston et deux fois la moyenne américaine. La région métropolitaine dépose également deux fois plus de brevets par habitants que le reste des Etats-Unis (16,6 brevets pour 10 000 habitants, alors que la moyenne nationale est de 7,7) et la zone plus précise de San Jose-Santa Clara culmine à 72,8 brevets pour 10 000 habitants, ce qui constitue le taux le plus élevé du pays.*

*Avec 15 000 brevets déposés annuellement au cours des dix dernières années, la région a déposé 20 brevets par habitant, contre 4 pour le reste du pays et 10 pour les régions européennes les plus dynamiques de ce point de vue (Eindhoven ou Stuttgart, qui représentent déjà le double de Paris).*

*La région concentre à peu près un tiers des capitaux à risques investis aux Etats-Unis, ce qui est plus que n'importe quel autre pays dans le monde et en 2000, année faste, ce sont près de 30 Mds de dollars qui ont été investis (contre 6 à 7 Mds par an depuis), c'est-à-dire presque autant que l'Europe toute entière cette année là...*

*New-York n'a pas la réputation de la Silicon Valley ni de Boston, mais elle héberge cependant plus de 400 000 emplois très qualifiés (dont 250 000 pour le 'cluster de la connaissance', en y incluant certains emplois non qualifiés), à comparer aux 300 000 de San Francisco et aux 150 000 de Boston, en raison d'un effet masse indéniable : le marché du travail de New York est deux fois plus gros que celui de la Silicon Valley et trois à quatre fois supérieur à celui de Boston. En 2003, la NSF a recensé 48 000 titulaires de PhD en sciences ou en ingénierie dans la métropole, ce qui place la ville au 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> rang américain (mais évidemment bien plus loin en termes relatifs). Avec plus de 40 000 étudiants dans les seuls programmes doctoraux scientifiques, et quelques universités parmi les mieux classées du monde (outre Columbia et NYU, il faut mentionner CUNY et ses 19 campus), la métropole est l'un des premiers pôles universitaires de la planète. Les dépenses globales de R&D recensées à l'échelle de l'Etat de NY (donc moindres que celles de la métropole, car celle-ci mord sur le New Jersey et le Connecticut) oscillent autour de 13 Mds de dollars en 2004, ce qui placerait la métropole derrière la Silicon Valley et la région parisienne. La métropole New Yorkaise est classée 16<sup>e</sup> aux Etats-Unis pour le ratio investissements /PIB et elle arrive même derrière San Francisco, Boston et Los Angeles pour les montants absolus de capitaux à risques investis. La région de San Francisco représente d'ailleurs trois fois le poids de la métropole New Yorkaise pour le nombre d'introductions en bourse, en dépit d'un PIB trois fois moindre.*

*Plus grande métropole mondiale, Tokyo compterait environ 300 000 chercheurs (tandis qu'on en recense 80 000 en Ile-de-France ou dans la Silicon Valley). La majeure partie d'entre eux travaille dans le privé, et comprendrait 25% de la population étudiante du Japon. En 2005, la préfecture de Tokyo a délivré 55 500 brevets (soit 210 brevets pour 10 000 habitants, et plus encore de brevets déposés), soit un tiers de l'ensemble de l'UE. Les fonds de capital risques sont traditionnellement peu présents au Japon, où les politiques de développement demeurent plus centralisées. En 2005, ils représentent pourtant 860 Mds de Yens (5,3 Mds d'euros), ce qui, en valeur relative, place Tokyo au niveau de Londres et devant Paris. L'évolution est donc lente mais certaine.*

*La place de Londres dans les classements mondiaux pour l'innovation est quant à elle relativement modeste, en raison du faible niveau d'emploi dans les industries high- ou medium-tech et d'un faible nombre de dépôt de brevets. D'autres critères se révèlent plus positifs pour l'innovation londonienne, comme le nombre de publications. Le Royaume-Uni se situe en effet au premier rang des pays avancés pour les publications par tête et le nombre de citations : la région de Londres (élargie à sa région fonctionnelle – Gollain, 2001) se place d'ailleurs en tête en Europe, devant Paris. Londres concentre 40 établissements de caractère universitaire, dont 12 Universités et 28 'colleges' et écoles, soit 375 000 étudiants pour un budget de 3,7 Mds de livres (5,5 Mds d'euros) en 2004-2005 (Prager, 2007). En revanche, le nombre de chercheurs travaillant dans des centres de recherche de haut niveau est relativement faible (5 000 selon le London Technology Network), tout comme les investissements (moins de 2Mds de livres, dont seulement 40% viennent du privé) : cela met Londres très loin des autres capitales européennes en terme de potentiel (que ce soit Berlin, Vienne, Madrid, Paris ou bien évidemment Stockholm), et loin derrière Paris en chiffres bruts. La puissance de recherche de Londres la rapproche plus d'une grande université comme Stanford ou le MIT. Mais le centre de recherche de Londres n'est-il pas situé en bordure Nord du Bassin londonien, à Cambridge (qui regroupe 35 000 étudiants et dont 40% des 140 000 habitants sont diplômés du supérieur) ? Avec 3,5Mds d'euros pour 292 entreprises londoniennes financées en 2005, la région londonienne, bien qu'elle concentre la*

*quasi totalités des investisseurs, ne recueille qu'un petit quart des 11,7 Mds de livres (17,3Mds d'euros) investis par les capital-risqueurs britanniques.*

#### **1.a.4 - Indicateurs de l'appartenance aux clubs et réseaux mondiaux**

Un club regroupe des entités partageant des caractéristiques identiques (de taille, d'exposition sectorielle, de poids politique...) entre lesquelles transitent, en cercle fermé, un grand nombre de flux, de richesses, de biens ou d'informations. Concernant l'existence de ce 'club' (que la géographie des flux aériens organisés autour de quelques hubs continentaux rend très lisible par tout le monde), on dispose d'assez peu d'informations analytiques. **Les connaissances sur la configuration des réseaux d'échanges entre métropoles et grandes villes et avec les villes moyennes restent assez lacunaires.** Les villes des hinterlands régionaux vivent-elles dans la dépendance à un unique point d'entrée ou bien, l'intégration économique aidant, les territoires deviennent-ils de plus en plus multipolaires et les réseaux d'appartenance multiscales ? Si une hiérarchie existe en effet, cela ne signifie pas nécessairement que toutes les arborescences soient linéaires, et que la porte unique de l'économie française sur le monde soit Paris, plutôt que Londres, Francfort, Bruxelles voire Toulouse... La simple énumération de ces villes montre clairement la complexité de l'intrication entre les différentes logiques présidant à la hiérarchisation des flux internationaux, filière économique par filière économique, territoire par territoire.

#### **Les bureaux, sièges et quartiers généraux**

La métropolisation s'accompagnant d'une forte spécialisation dans les fonctions tertiaires, l'appartenance ou le degré d'appartenance à cet éventuel club des grandes villes du monde pourrait être mesurée par **la taille du parc de bureaux. Paris est la capitale européenne la mieux dotée de ce point de vue, seule Tokyo pouvant rivaliser avec la région parisienne à l'échelle de la planète** pour ce qui est du parc immobilier.

L'étude de Jones Lang LaSalle sur le marché des bureaux européens est emblématique : elle atteste que le parc de bureaux de Paris (évalué à 48 millions de m<sup>2</sup> au deuxième trimestre 2004) est plus de deux fois supérieur à celui de Londres (second avec 19 millions de m<sup>2</sup>) et trois à quatre fois plus vaste que ceux d'autres grandes places européennes comme Madrid (13 millions de m<sup>2</sup>) et Francfort (11 millions de m<sup>2</sup>). De surcroît, l'activité est également deux à trois fois plus soutenue à Paris que sur le plus dynamique des autres marchés européens, Londres, avec un taux de vacance parmi les plus bas du continent, des loyers plutôt stables et acycliques et des rendements avantageux. La place parisienne a toutefois accueilli près de 30% d'investissements en moins que Londres entre 2002 et 2004 (20 Mds d'euros contre 35 Mds d'euros outre Manche pour les bureaux, commerces et espaces industriels) et si elle conserve sa position de leader qui accroît même son avance sur Madrid ou Francfort, elle voit se réduire l'écart avec Londres.

Un autre indicateur d'attractivité est le prix de ces bureaux, voire le coût à l'usage. Certes ce dernier élément, comme les coûts salariaux, est à double tranchant : cela témoigne en effet de la disposition des entreprises à payer davantage pour être présentes, donc incidemment cela révèle une forte attractivité ou une spécificité du lieu, tout en pesant dans la compétitivité de la ville. Au palmarès des villes (et des rues) les plus chères du monde, symboles des lieux d'hypercentralité du marché mondial, Paris et les Champs Elysées sont sur la troisième

marche en 2006, derrière la 5<sup>ème</sup> avenue ou Madison avenue à NY et Causeway Bay à Hong Kong, devant New Bond Street à Londres et Ginza à Tokyo.

Plus généralement, sur l'ensemble du marché, **Paris est le troisième pôle le plus cher du monde à l'usage** (selon l'indicateur DTZ du coût de l'immobilier par poste de travail), derrière Londres (West End) et Hong-Kong, à quasi égalité avec la City, et juste devant New York (MidTown). Mais Paris jouit de la progression la plus modérée de ses prix, y compris en intégrant l'évolution très défavorable du taux de change. Viennent ensuite Dublin, Washington DC, Tokyo (Central 5 Wards), Francfort et Genève.

Une étude de l'IAURIF (2002a) permet de constater la très nette différence qui existe entre Paris et Londres d'une part et les autres métropoles de l'Europe du Nord Ouest d'autre part. Avec 42,5 millions de m<sup>2</sup> en 2002 (soit 8,1m<sup>2</sup>/emploi et 3,8 m<sup>2</sup>/habitant – 49 millions de m<sup>2</sup> en 2007 selon l'ORIE), la région parisienne est le premier parc de bureau d'Europe devant Londres (40,9 millions de m<sup>2</sup>, 6,5 m<sup>2</sup>/emploi et 3,5 m<sup>2</sup>/habitant – 19 Mm<sup>2</sup> en 2004 si l'on considère la seule agglomération). Les deux métropoles présentent à la fois des plus grands parcs et des plus forts ratios bureaux/emplois et bureaux/population, témoins de la forte tertiarisation de leur structure économique. Seule Bruxelles s'immisce entre Paris et Londres pour le nombre de m<sup>2</sup> par emploi (6,9) mais les ratios de toutes les autres métropoles sont deux à trois fois plus faibles. Quant aux parcs de bureaux, la région Rhin-Ruhr arrive en 3<sup>e</sup> position avec 14,3 Mm<sup>2</sup>, la Randstad en 4<sup>e</sup> (13,3 Mm<sup>2</sup>), Francfort en 5<sup>e</sup> (12,5 Mm<sup>2</sup>) et Bruxelles en 6<sup>e</sup> (10,2 Mm<sup>2</sup>). Ensuite, viennent Lille et Dublin mais avec des parcs plus modestes, de respectivement 2,5 et 2 millions de m<sup>2</sup>, témoins d'un nouveau changement de catégorie de villes. Bien évidemment, Milan, Madrid (11Mm<sup>2</sup> en 2007 selon AtisReal), Barcelone (5Mm<sup>2</sup> en 2007), Rome ou Moscou figureraient dans ce classement si elles faisaient partie du champ d'étude.

Au delà des m<sup>2</sup> disponibles, qui nous disent peu de choses sur la réelle puissance économique de la métropole, le nombre de sièges sociaux des entreprises les plus puissantes localisés dans la métropole constitue un indicateur très significatif. Paris accueille **les quartiers généraux** de 27 entreprises appartenant au Fortune 500 planétaire (**37 en Ile-de-France**), **ce qui la classe deuxième 'Top City' selon le magazine Fortune, derrière Tokyo (52) mais devant New-York (24, qui était 4<sup>e</sup> en 2004, le New Jersey qui accueille quelques QG étant toutefois comptabilisé à part) et Londres (23 quartier généraux, qui était 3<sup>e</sup> en 2004 et qui le reste si l'on étend l'analyse au Grand Londres, soit 32 groupes)**. La plus forte progression dans ce classement est celle de **Pékin, désormais cinquième à égalité avec la Ruhr (avec 15 QG) et devant la Randstad (12)** alors que la capitale chinoise n'était que 7<sup>e</sup> en 2004, à quasi égalité avec Chicago et San Francisco.

### L'ancrage local des flux internationaux

Les flux mondiaux ne sont pas qu'immatériels, ils s'inscrivent dans les territoires à travers des infrastructures ou des événements spécifiques, repérables.

La masse des flux aériens passant par la ville est ainsi un indicateur potentiel de participation à l'organisation de ces flux mondiaux. En 2005 (selon des chiffres tirés d'*airports.org*), Roissy-CDG est le 11<sup>e</sup> aéroport international pour le trafic géré avec 523 000 mouvements (et premier européen devant Francfort, 490 000 mouvements, Heathrow, 478 000 mouvements et Amsterdam, 421 000 mouvements), 7<sup>e</sup> pour le nombre de passagers transportés, soit 54 millions (et deuxième européen derrière Heathrow, 68 millions de passagers, devant Francfort, 52 millions et Amsterdam, 44 millions). Ces chiffres sont toutefois affectés par les différentiels entre l'intégration aérienne des Etats-Unis et de l'Union Européenne (et



l'absence de réseau ferré de substitution en Amérique du Nord) ; si l'on considère uniquement les vols internationaux, les aéroports européens majeurs dominent le classement (CDG étant second derrière Heathrow, mais devant Amsterdam et Francfort), car l'Europe est mécaniquement avantagée grâce à ses frontières intérieures. Ces chiffres eux-mêmes sont biaisés, puisqu'il faudrait les corriger des passagers en transit, passant par la ville du simple fait des routes aérienne, quoique ceci soit aussi un indicateur puissant de l'aspect incontournable – au sens propre – d'une grande ville ou de **l'ampleur de la filière aéroportuaire : par exemple, Roissy est également la 6<sup>e</sup> plate forme mondiale et 1<sup>ère</sup> européenne pour le fret.**

Autres indicateurs, la tenue d'évènements ponctuels, qu'il s'agisse de salons, d'expositions, ou de rencontres internationales scientifiques ou diplomatiques. Paris est de ce point de vue l'un des centres nerveux de la planète : elle bénéficie en effet de **la deuxième plus grande concentration au monde de sièges ou secrétariats d'organisations internationales**, avec 1919 implantations (dont l'OCDE, l'UNESCO, l'Agence Spatiale Européenne, mais sans nouvelle implantation majeure récente), derrière Bruxelles (3054), et devant Londres (1559), Washington (1101) et New-York (1092), selon le classement réalisé par le *Yearbook of International Organizations, 2005-2006*. Paris est aussi **le premier centre mondial de congrès et salons** avec 2,4% du marché mondial en 2004, stable. Sa spécialisation internationale dans ce domaine est forte, puisque Paris occupe 3,3% du marché des congrès d'associations internationales, devant Vienne (2,7%), Bruxelles (2,1%), Singapour (2%), Barcelone et Genève (1,8%) et New York et Londres (1,4%). Mais elle représente désormais à peine plus de 4% du marché européen contre plus de 6% en 2000 : **la position francilienne s'érode en Europe face à Barcelone ou à Vienne et doit résister à l'émergence de Singapour ou de Séoul sur les marchés asiatiques**. Paris est enfin la première destination touristique mondiale avec plus de 40 millions de visiteurs, se nourrissant en partie d'un important tourisme d'affaire (11 millions) ; elle attire les principaux marchés touristiques (britanniques, américains, italiens, allemands, espagnols et japonais, mais elle est également très bien placée sur le prometteur marché des touristes chinois, tout en devant faire face à une concurrence accrue.

### Les éléments originaux ou symboliques

Parmi les facteurs pouvant distinguer la spécificité de la ville, il faut également noter le nombre de sites UNESCO (la Région Urbaine de Paris en compte cinq, autant que la très grande région de Delhi ou que Osaka-Kobé-Kyoto, contre quatre à Rome ou Londres et la seule Statue de la Liberté à New York) ou la tenue d'évènements sportifs et culturels. A travers quelques exemples, il est facile d'illustrer la très grande variété d'institutions ou d'ouvrages qui installent Paris au cœur des centres mondiaux des loisirs (Disneyland), de la culture et des musées (le Louvre) ou du patrimoine (le Château de Versailles), le tout augmenté par la présence symbolique de marqueurs territoriaux connus partout dans le monde (Tour Eiffel).

Un dernier indicateur de cette participation à la rumeur du monde réside dans **l'aspect incontournable de la métropole dans les grands évènements circum-planétaires**. La ville a-t-elle un Opéra où naissent les plus grandes créations mondiales vouées à être reprises dans les autres capitales ? Les grandes expositions muséographiques s'y installent-elles ? Accueille-t-elle les grandes tournées musicales ? Dispose-t-elle d'un grand stade et de grands évènements sportifs ? Symboliquement, et sans que cela constitue une quelconque prise de position personnelle sur ces sujets, Shanghai se bat pour ancrer un tournoi de tennis majeur et

vient de construire un circuit de Formule 1 pour accueillir à demeure un grand prix annuel (de même que Dubai et Istanbul, Delhi et Séoul devant suivre d'ici 2 ans), à l'heure où Paris risque de perdre l'un de ces fameux tournois majeurs et la France 'son' grand prix automobile, faute de circuit à proximité de Paris aux dires de la Fédération Internationale de l'Automobile.

### La densité des équipements urbains

Suivant la même logique, la présence de services très spécialisés destinés à des populations particulières (grande diversité de commerces ethniques, luxe) est un indicateur de l'inscription de la ville parmi les lieux les plus regardés de la planète. Les grands équipements populaires sont également des indices du rang d'une métropole, comme il y avait jusqu'au milieu des années 1970 le club des villes disposant d'un métro...

Sur ce dernier point, les mesures d'accessibilité constituent un enjeu fort pour les métropoles. Concernant le niveau des infrastructures, il existe toutefois peu de comparaisons ou de classements internationaux exhaustifs.

L'étude GEMACA permet de classer **14 métropoles du nord-ouest de l'Europe**, étudiées en fonction du nombre de mètres de voies rapides ou de rail qu'on rapporte à la superficie et à la population régionale. **La Ruhr présente ainsi le réseau autoroutier le plus dense** (avec 162 m de voie rapide par km<sup>2</sup>) devant Anvers (161m/km<sup>2</sup>), Liverpool (145m/km<sup>2</sup>) et la Randstad (144m/km<sup>2</sup>). Bruxelles est 6<sup>e</sup> (130m/km<sup>2</sup>), Francfort 8<sup>e</sup> (120 m/km<sup>2</sup>), Londres 10<sup>e</sup> (102 m/km<sup>2</sup>) et Paris 11<sup>e</sup> (80 m/km<sup>2</sup>). Si ce réseau est rapporté au nombre d'habitants, le classement varie assez fortement puisque Bruxelles prend la tête (avec 234 mètres d'autoroute par millier d'habitants) devant Anvers (222 m/1000 hab.), Francfort (200 m/1000 hab.) et la Ruhr (144 m/1000 hab.). La Randstad arrive en 7<sup>e</sup> position (127 m/1000 hab.), **Paris est 9<sup>e</sup>** (120 m/1000 hab.) et Londres 13<sup>e</sup> (96 m/1000 hab.).

Le même exercice peut être reproduit **pour le rail**, Manchester et Liverpool arrivant ex-æquo en tête devant la Ruhr au nombre de mètres de voies rapides par km<sup>2</sup> de rail (respectivement 267 et 234 m/km<sup>2</sup>) suivis de Lille (216 m/km<sup>2</sup>), Francfort (184 m/km<sup>2</sup>) et Bruxelles (182 m/km<sup>2</sup>). Londres arrive en 8<sup>e</sup> position (167 m/km<sup>2</sup>), la Randstad en 10<sup>e</sup> position (141 m/km<sup>2</sup>) et Paris suit en 11<sup>e</sup> (127 m/km<sup>2</sup>). A nouveau, les différentiels de densité régionale conduisent à un classement profondément modifié lorsque l'on considère la desserte ferrée par habitant : Bruxelles offre alors la desserte la plus dense (328 m/1000 hab.), devant Francfort (307 m/1000 hab.). Parmi les métropoles multimillionnaires, la Ruhr est 6<sup>e</sup> (209 m/1000 hab.), **Paris est 8<sup>e</sup>** (191 m/1000 hab.), Londres est 11<sup>e</sup> (158 m/1000 hab.) et la Randstad est 14<sup>e</sup> et dernière (124 m/1000 hab.).

La difficulté évidente de ces comparaisons est inhérente au fait que chaque ville présente un modèle de transport et une histoire spécifiques. Les tentatives pour comparer l'accessibilité interne et externe des grandes métropoles peuvent se fonder sur les opinions des usagers (ou de certains usagers ciblés) ou sur l'analyse des chiffres bruts (distance moyenne à un échangeur ou à une gare, nombre de kilomètres de voies, etc.), sachant que ni l'un ni l'autre ne sont parfaitement satisfaisants : il vaut mieux avoir un kilomètre d'autoroute ou de rail bien localisé plutôt que 10 km mal placés et non connectés au reste du réseau...

Selon l'EMTA (*European Metropolitan Transportation Authorities*), en raison d'une utilisation deux fois moindre des transports en commun en banlieue par rapport au centre, **Paris présente la plus forte dissymétrie modale entre le centre (Transports en Communs) et la périphérie (Véhicule Particulier)** de toutes les villes européennes auditées. Sur la moyenne des 13 villes analysées (Athènes, Barcelone, Berlin, Bilbao, Birmingham, Francfort, Helsinki, Londres, Madrid, Paris, Séville, Stockholm et Venise) le passage du seul

centre-ville à l'ensemble de l'agglomération (avec les problèmes de comparabilité déjà soulignés et liés à l'introduction de ce seuil) se traduit par une diminution de 30% de la part modale du transport en commun par rapport à la voiture particulière. La part modale des transports en commun à l'échelle de l'agglomération représente ainsi entre 62 et 74% de celle du centre-ville à Athènes, Berlin, Bilbao, Birmingham, Helsinki, Londres, Séville, Stockholm et Venise. Il n'y a que quatre métropoles qui se distinguent, Madrid et Barcelone pour la très forte homogénéité des parts modales entre ville-centre et agglomération (avec des ratios de respectivement 82% et 77%) et à l'inverse Francfort (48%) et Paris (43%) qui présentent la plus forte dissymétrie modale entre le centre (TC) et la périphérie (VP).

**La région parisienne bénéficie d'un positionnement très avantageux et les effets de taille jouent pleinement en sa faveur.**

**Que ce soit un avantage ou un inconvénient, elle présente une structure économique assez originale parmi les grandes villes, à la fois par le faible taux d'emploi et la diversité des secteurs sur lesquels la métropole est favorablement positionnée. Cela se traduit par une position très forte au sein des flux planétaires, non seulement à travers l'attractivité de la métropole pour les investissements et les entreprises étrangères, mais aussi grâce au rayonnement et aux investissements réalisés par les entreprises locales partout dans le monde.**

**Ces positions sont toutefois attaquées du fait à la fois par des villes européennes continentales concurrentes sur certains secteurs du fait du dynamisme des investissements, et par l'avènement rapide et tous azimuts des villes des pays en développement.**

### **1.b - Evaluer et comparer les avantages des différentes métropoles**

Dans la ligne directe de ces classements se situent les différents baromètres de l'attractivité et de l'image comparée des villes : *E&Y*, *KPMG*, *European cities Monitor*, etc., relayés par la presse ou – pour certains plus spécialisés – directement mobilisés pour 'vendre' la ville.

De nombreux classements tournent autour de l'image perçue de la métropole et de la possibilité de s'y installer, pour y vivre, y travailler, y faire des affaires. Dans un cas, ce sont des indicateurs très généraux sur la qualité de la vie. Dans l'autre, il s'agit de comparer la notoriété des métropoles et l'opinion sur elles qu'émettent des personnes potentiellement en capacité de choisir l'endroit où elles vont installer leur activité.

Dans cette recherche du positionnement concurrentiel d'une ville par rapport aux autres, en allant au-delà de la seule compilation côte à côte de listes de classements, trois logiques coexistent. Il y a d'abord les investissements réalisés ou les enquêtes d'opinion qui contribuent à des baromètres de l'attractivité des villes. Il y a ensuite des analyses qui tentent de synthétiser les caractéristiques de chaque ville pour fournir des éléments d'appréciation sur les coûts et les avantages de chacune, en visant un maximum d'objectivité. Il existe enfin des classements beaucoup plus englobants qui ont pour but d'apprécier la qualité de la vie locale, en agrégeant plus ou moins facilement un ensemble des facteurs économiques, politiques et humains plus ou moins facilement (les indicateurs de développement humain sont déjà délicats à construire à l'échelle des pays...).

### 1.b.1 - Les baromètres d'attractivité : image et choix d'implantation

Si le marché immobilier francilien se montre aussi vaste et aussi ouvert, c'est en partie parce que l'économie de la capitale dans son ensemble est attractive à l'échelle planétaire. L'étude annuelle réalisée par *Ernst & Young* pour Paris Ile-de-France capitale Economique montre en effet qu'**entre 2002 et 2006 l'Ile-de-France, quoique distancée par le Grand Londres, demeure avec la capitale britannique la principale destination des investisseurs internationaux en Europe** : à elles deux, Londres (816 implantations étrangères, soit 24%) et Paris (634, soit 19%) raflent près de la moitié des implantations européennes, aucune autre ville ne dépassant ensuite le seuil des 10%. Toutefois, cela s'est produit dans le cadre d'une forte croissance de l'attractivité parisienne sur la période. Or l'année 2006 marque une rupture : l'Ile-de-France (192 implantations) est rattrapée par le Grand Londres (250 implantations) qu'elle avait dépassée en 2005, tout en étant talonnée par Madrid et Barcelone (75 implantations chacune). Surtout, l'écart se creuse avec Londres **sur les fonctions tertiaires de commandement, pour lesquelles Paris se révèle structurellement moins attractive depuis des années** (seconde au nombre total d'implantations loin derrière le Grand Londres mais devant la Catalogne et Dublin entre 1997 et 2003, l'Ile-de-France est quatrième derrière ces trois métropoles pour le nombre de fonctions stratégiques implantées sur la période).

**La spécificité de Paris, ville « industrielle » parmi les grandes métropoles, ressort de ces palmarès**, puisque l'Ile-de-France est la seule région à se trouver simultanément sur le podium 2002-2006 pour l'implantation d'entreprises tertiaires (à la 2<sup>ème</sup> place pour l'accueil des QG, sièges sociaux, centres R&D, services aux clients, centres de formation) et d'entreprises industrielles (devançant Budapest, elle devient la 3<sup>ème</sup> place pour l'accueil des unités de production et plates formes logistiques). C'est sur les fonctions tertiaires que Londres réalise sa plus forte poussée : entre 2002 et 2005, la capitale britannique avait accueilli 38% d'implantations tertiaires de plus que l'Ile-de-France ; l'écart se creuse à 46% en 2006 (240 implantations contre 164). Dans le même temps, l'Ile-de-France accueille 28 implantations industrielles contre 10 à Londres, soit trois fois plus, alors que l'écart n'était que du simple au double auparavant. Si l'on réduit le secteur tertiaire aux seules fonctions stratégiques, l'écart entre Paris et Londres se réduit très légèrement mais reste très important : en 2006, le Grand Londres a accueilli 69 QG, sièges sociaux ou centres de R&D ou de services, contre 26 en Ile-de-France. Le ratio, qui était de 1 pour 3 entre 2002 et 2005, s'améliore donc légèrement à 1 pour 2,5 ; il reste toutefois conséquent, d'autant plus que l'écart entre Paris et la métropole au troisième rang est extrêmement mince (2 implantations d'écart en 5 ans). En définitive, Londres a accueilli 37% des fonctions stratégiques implantées en Europe depuis 2002, contre 13% pour Paris et 12% pour Barcelone (qui ne reconquiert donc pas la seconde place qu'elle a longtemps occupée et récemment cédée à l'Ile-de-France).

Parmi ces **implantations « stratégiques »**, Londres conserve son avance sur l'accueil des QG (53% des implantations dans les cinq dernières années contre 13% à Paris, seconde), mais la capitale française **améliore sa position relative en 2006, en captant 18% des 121 QG implantés, alors que « seulement » 50% d'entre eux ont choisi Londres**. L'Ile-de-France est en revanche moins bien lotie pour l'accueil de centres de services (logiciels, télécoms, etc.), arrivant en 4<sup>ème</sup> place à égalité avec le Grand Londres (6% des implantations), mais loin derrière Budapest (23%), Barcelone (21%) et la Randstad (8%). La région parisienne était pourtant en tête en 2005 (24%) devant Barcelone. Au final, l'Ile-de-France se situe à la troisième place sur les cinq dernières années, par la concentration de 12% des implantations. L'évolution la plus forte concerne les centres de R&D, puisque l'Ile-de-France avait accueilli

7 centres de R&D en 2005 (soit seconde avec 15% des implantations européennes) et n'en accueille qu'un en 2006, ce qui la fait tomber à la 8<sup>ème</sup> place et la voit doublée par le Grand Londres sur la période 2002-2006 (22 centres accueillis contre 24), loin derrière Barcelone (49 implantations).

Il en ressort donc un bilan contrasté puisque, si Paris reste très loin derrière Londres, elle a depuis 2000 rattrapé la Catalogne (en grande partie toutefois grâce à l'exceptionnelle année 2004) et réduit lentement son écart avec la capitale britannique. L'étude d'Ernst & Young pointe toutefois la nécessité pour Paris de rétablir le leadership de son image, en focalisant et en ciblant ses messages et sa communication. Toujours selon E&Y, elle a également besoin de construire une offre de services spécifique et de se concentrer sur les fonctions « stratégiques », ainsi que de s'assurer de sa visibilité auprès des investisseurs des pays émergents.

Par rapport aux autres métropoles européennes (et hors répartitions intra-européennes qui dépendent des écarts éventuels dans les flux bilatéraux entre pays), l'Ile-de-France attire légèrement plus d'investissements américains (40% de son portefeuille en est composé, contre 38% pour les autres villes) et japonais (respectivement 7% et 6%) mais moins d'implantations indiennes (1% contre 3%). Ce constat est problématique si l'on considère que la moitié des investissements indiens portent sur des fonctions stratégiques, au point que l'Inde est aujourd'hui le second investisseur « stratégique » en Europe (elle représente 9% des implantations), or l'Ile-de-France est totalement absente de ce marché en 2006. L'Ile-de-France attire toutefois 2 des 3 implantations chinoises de 2006, et 25% des 16 implantations chinoises survenues depuis 2002.

Si l'on s'intéresse plus précisément à **l'image de Paris auprès des chefs d'entreprises**, l'enquête réalisée par Ipsos pour Paris Ile-de-France capitale économique permet de distinguer certains atouts ou problèmes auprès d'une population plus sensibilisée que le grand public. Sur l'ensemble des critères, **Londres arrive en tête avec un indice de citations<sup>3</sup> de 52 devant Paris (48) et Francfort (43)** ; Berlin, Amsterdam, Barcelone, Bruxelles, Düsseldorf ou Madrid évoluent autour de 30. Sur la base des quatre critères jugés majeurs par les dirigeants d'entreprise implantés en Europe<sup>4</sup>, l'Ile-de-France parvient en tête à égalité avec Londres (indice de 32) devant Francfort (29). Il est à noter que le biais de déclarations favorisant le pays d'implantation est important : si l'on exclut les déclarations des entreprises interrogées en France, Londres gagne 5 points, Paris seulement 2 et Francfort 7 pour rejoindre Paris sur la seconde place. Si l'on exclut les déclarations des entreprises interrogées en Grande-Bretagne, Londres perd 11 points et se retrouve 3<sup>ème</sup>, Paris perd 1 point et se retrouve 1<sup>ère</sup>, Francfort gagne 5 points pour arriver 2<sup>ème</sup> et talonner Paris. De même, si l'on exclut les déclarations allemandes, Francfort rentre dans le rang et se retrouve toujours 3<sup>ème</sup> (35), mais à 15 points de Paris et 19 de Londres (qui gagnent toutes deux 2 points avec des indices de 50 et

---

<sup>3</sup> Les personnes étaient invitées à citer leur classement des cinq premières villes sur chacun des critères.

<sup>4</sup> La proximité du marché, des clients ou consommateurs, en tête avec un indice de citations de 36 devant Londres 33 et Francfort 31 ; la présence d'une main d'œuvre qualifiée, 2<sup>ème</sup> à égalité avec Francfort avec 30, derrière Londres 35 ; la sécurité de l'environnement politique, économique et social, 2<sup>ème</sup> avec 30 derrière Londres 34 et devant Francfort 27 ; et la qualité des infrastructures de transport et de logistique à égalité avec Francfort à 37, devant Londres 32. Sur le reste des classements, on notera l'avance de Londres (1<sup>er</sup>) sur Paris (2<sup>ème</sup>) concernant les infrastructures de télécommunication (+5 points à 36) et la langue, la culture et les valeurs (+9 points à 44), ainsi que le mauvais positionnement de Paris sur le coût de la main d'œuvre (avantage à Budapest, Barcelone, Madrid et Dublin), la disponibilité et les prix du foncier et de l'immobilier (avantage à Budapest et moins nettement à Dublin, Barcelone, Berlin, Düsseldorf Madrid et Lyon), le niveau des charges fiscales de l'entreprise (avantage à Dublin et Budapest, et moins nettement à Barcelone, Londres et Madrid) la possibilité d'obtenir des aides ou soutiens publics (avantage à Budapest et Dublin).

54) et talonnée par Barcelone (33) et Bruxelles (32). Cette précision aide à mesurer un certain chauvinisme, mais elle traduit aussi l'intérêt stratégique d'une bonne communication et l'importance des effets « boule de neige ». Sur la qualité de la communication, Paris arrive en tête : 71% des personnes interrogées trouvent que la ville communique assez bien ou très bien, juste devant Londres, Francfort et Barcelone (70%). Mais dans ce quatuor, Londres se distingue par le poids des personnes très convaincues par la qualité de la communication de la ville (34%) assez largement devant Paris (29%) et à 10 points devant Francfort, Bruxelles et Barcelone (24 et 23%).

La capitale reste donc **très attractive pour les investisseurs américains et les investissements européens** s'accroissent. Mais elle peine actuellement à se pré-positionner sur l'accueil des investissements indiens et chinois. **La question fondamentale qui se pose à la région est de capter une part des investissements majeurs à venir des pays en développement** (comme en témoigne clairement le dernier rapport de la CNUCED (2006) sur les investissements internationaux). Cette capacité à capter les investissements futurs est **d'autant plus critique que les effets boule de neige sont importants** : lorsqu'une terre d'élection a été choisie par plusieurs entreprises d'une même nationalité, elle en appelle immédiatement de nouveaux. Il est d'ailleurs frappant de constater que les meilleurs ambassadeurs d'une ville sont en général les personnes qui y sont installées et qui la connaissent le mieux : les enquêtes sur l'image et l'attractivité des grandes villes européennes montrent toujours un biais « chauvin » très fort.

Concernant les dynamiques auto-entretenuës, les travaux sur les choix de localisation d'entreprises étrangères mettent régulièrement en valeur **l'importance des effets de colonies, les entrepreneurs étant sensibles aux opinions favorables de leur compatriotes** et ayant tendance à suivre les choix antérieurs s'ils se sont montrés satisfaisants. Ce résultat bien connu des économistes est confirmé par l'analyse détaillée des enquêtes d'opinion. Le palmarès sur les entreprises interrogées en France fait ainsi ressortir Paris en tête, à 13 points devant Londres ; à l'inverse, celui sur les seules entreprises interrogées en Grande-Bretagne fait ressortir Londres avec un indice de 102 deux fois supérieur à celui de Paris (55), tandis que Dublin (41) devance Francfort (30) ou Amsterdam (29). La prise en compte de cette donnée est fondamentale, au moment où les investisseurs chinois et indiens cherchent leur tête de pont européenne.

### **1.b.2 - La compétitivité de l'ensemble des facteurs mis en commun**

Une synthèse des éléments de dynamisme économique recensés au cours du panorama des métropoles du Nord-Ouest Européen (Lecomte, 2002b) fait apparaître que dans les régions de plus de 7 millions d'habitant, **la Randstad connaît une croissance supérieure de moitié à la croissance des autres métropoles européennes à la fois en termes de population, d'emploi, par son PIB et la baisse de son taux de chômage. Londres fait presque aussi bien** sauf sur l'emploi (son taux d'emploi très élevé n'a pas plus augmenté que la moyenne européenne). En revanche, **Paris semble beaucoup moins dynamique**. Elle croît à peu près comme la moyenne des métropoles du Nord-Ouest étudiées, sauf pour le chômage qui baisse beaucoup moins qu'ailleurs. La région se trouve ainsi dans une situation fragilisée, et la Ruhr semble dans une situation plus délicate encore, puisqu'elle perd de la population, des emplois et du PIB, même si son taux de chômage évolue comme la moyenne européenne. Au final, la Randstad est la région la plus performante des métropoles de plus de 7 millions d'habitants, à l'instar de Manchester dans la gamme des métropoles de 2 à 4 millions et de Dublin pour les plus petites.

## Image et attractivité

L'*European Cities Monitor* publié chaque année par Cushman&Wakefield analyse l'opinion de 500 dirigeants d'entreprises européens sur leur vision des métropoles, de manière relativement qualitative et en visant une synthèse opérationnelle en lieu et place d'un suivi barométrique. Cela permet non seulement de connaître leur opinion sur leur ville et sur les alternatives européennes, mais aussi de décomposer les éléments de leurs choix et de tenter ainsi de caractériser la compétitivité relative des différentes métropoles, secteur par secteur. Paris se classe seconde derrière Londres en 2005 (comme en 2004 et 2003), mais l'écart avec Londres se creuse quelque peu : tandis que le score de Londres augmente légèrement, celui de Paris baisse, même si le large écart qui sépare la capitale de Francfort, Bruxelles ou Barcelone se maintient à peu près constant (viennent ensuite Amsterdam et Madrid puis, plus loin, Berlin, Munich et Zurich).

Si l'on approfondit l'analyse, il apparaît que **Paris et Londres sont les villes les plus connues, mais que Barcelone et Londres sont celles qui font le mieux leur communication (17%) devant Paris (15%)**. Barcelone, Prague et Madrid sont aussi perçues comme les métropoles qui ont les stratégies les plus dynamiques, devant Budapest, Varsovie, Londres et Berlin, à égalité avec Paris. Les améliorations qui comptent le plus aux yeux des investisseurs sont les connections nationales et internationales, l'amélioration des conditions de circulation et l'amélioration des transports publics, les autres facteurs étant nettement moins cités. D'ailleurs, si l'on considère les facteurs pris en compte, l'accessibilité aux marchés (60%) et la présence d'un personnel qualifié (57%) sont les aspects les plus cités, devant les connections internationales (52%) et la qualité des télécommunications (50%). Ces quatre facteurs se détachent nettement quel que soit le type d'activités (industrielles, commerciales ou de services). On remarquera au passage que le bouche à oreille est le principal critère dans la détermination du choix de localisation, secondé par les avis des consultants ; la réputation d'ensemble de la ville joue également un rôle non négligeable (d'où l'utilité pour les villes de bien figurer dans les classements généraux...).

**Au cours des cinq prochaines années, les villes les plus attractives seront les capitales d'Europe de l'Est.** Varsovie est ainsi la ville qui devrait accueillir le plus d'entreprises, suivie de Prague, Moscou et Bucarest. **En Europe de l'Ouest, Paris est déjà la ville où le plus d'entreprises interrogées ont une implantation permanente** (40% y ont des bureaux, une usine ou un comptoir, devant Londres, 34%, Barcelone, 30% et Madrid 29%). En outre, **elle vient aussi en tête à l'aune du nombre d'entreprises ayant prévu de s'y installer dans les cinq ans.** Néanmoins, l'écart relatif devrait se resserrer : Paris est actuellement nettement en tête, mais la capitale ne domine pas aussi outrageusement les nouvelles implantations : 22 sont anticipées à Paris, devant Londres (20), Madrid (17), et Milan (16), et toutes ces métropoles arrivent loin derrière les capitales des pays d'Europe de l'Est. Au total, les sept premières villes de la hiérarchie voient fortement augmenter le nombre d'entreprises représentées localement, mais proportionnellement, Paris a le taux de croissance le plus faible et se voit rattrapée par ses poursuivantes. Toutefois, comme le rappelle l'ARD dans son guide des classements, alors que l'Île-de-France et Londres sont aujourd'hui au coude à coude en matière de présence d'entreprises étrangères, l'Île-de-France accueillerait en 2011 le plus grand nombre de représentations de grandes entreprises en Europe, à condition que les entreprises mettent en œuvre leurs projets actuels d'expansion.

La même question sur les destinations des futures implantations posée à l'échelle de la planète, consacre **l'avènement des métropoles des « Sud ».** **Shanghai, Pékin, Mumbai et Mexico sont les destinations les plus citées, alors que Tokyo ou New-York sont en net**

**recul dans la hiérarchie mondiale.** Dans le Top 20 des destinations pour les prochaines implantations hors d'Europe, on ne recense que trois villes américaines, New York (9<sup>e</sup>), Washington (16<sup>e</sup>) et Chicago (19<sup>e</sup>). On note l'absence de Los Angeles ou de San Francisco et l'arrivée dans le peloton de tête de New Delhi, Sao Paulo, Buenos Aires, Johannesburg ou Le Cap. On imagine facilement que **pareille question posée aux Etats-Unis consacrerait la diminution des investissements et du nombre des métropoles d'accueil en Europe, pour égrener la même liste des grandes villes des pays en développement** aspirées dans les échanges métropolitains internationaux.

L'analyse comparée des facteurs de l'attractivité parisienne et de leur évolution souligne que **l'image de Paris tend à se dégrader légèrement sauf pour ce qui est de l'accessibilité aux marchés, des connexions nationales et internationales, des transports urbains** (seul domaine où Paris prend la tête en ravissant la première place à Londres) **et de la qualité de la vie**<sup>5</sup>.

Sur les critères les plus significatifs, la hiérarchie européenne est assez clairement établie aux yeux des dirigeants interrogés, même si certains critères peuvent être affectés d'une forte volatilité (la qualité des infrastructures de télécommunication franciliennes passe ainsi d'un score de 0,81 en 2003 à 0,80 en 2005, mais connaît un pic à 0,91 en 2004...). On notera à ce sujet la nette amélioration de la perception de Glasgow sur la plupart des critères, signe de la concurrence accrue entre métropoles de rang différent à l'échelle intra-européenne, quoique la ville écossaise ne figure pas encore dans le peloton de tête des villes les plus attractives suivant les principaux critères.

---

<sup>5</sup> Paris est ainsi 2<sup>ème</sup> pour l'accessibilité aux marchés (et si la distance à Londres s'accroît l'écart avec le 3<sup>ème</sup>, Francfort, croît aussi), 2<sup>ème</sup> pour la qualité de sa main d'œuvre (stable), 2<sup>ème</sup> pour les connexions nationales et internationales (mais la distance à Londres s'accroît fortement, les autres villes étant également stables), 2<sup>ème</sup> pour la qualité perçue de ses infrastructures de télécommunication (mais en forte baisse, plus forte que les baisses enregistrées par Londres et par les suivants immédiats de Paris). Parmi les domaines où la position relative de Paris se dégrade, on trouve également le coût de la main d'œuvre (24<sup>ème</sup> avec une forte dégradation entre 2004 et 2005, Paris retrouvant son niveau de 2003, ce qui permet à Londres, Bruxelles, Hambourg et Düsseldorf de repasser devant la capitale en queue du classement, les villes les moins chères dans ce top 30 restant Varsovie, Prague, Budapest et Lisbonne), le climat gouvernemental (17<sup>ème</sup> et en baisse après un rebond en 2004 et alors que Londres ou Madrid se redressent fortement au point de talonner Budapest, Prague ou Varsovie, loin derrière Dublin), mais aussi le rapport qualité/prix du parc immobilier (21<sup>ème</sup> stable et sensiblement au même niveau que Londres mais distancée par Barcelone, Madrid ou Bruxelles ainsi que Varsovie, Prague, Budapest et Lisbonne), le choix et la disponibilité du parc immobilier (en forte baisse, passant de la 3<sup>ème</sup> à la 9<sup>ème</sup> place, au moment où Londres, 3<sup>e</sup>, se voit dépassée par Berlin et Madrid sur le podium européen et où Barcelone consolide sa 5<sup>e</sup> position), pour la qualité de l'ouverture linguistique et culturelle (6<sup>ème</sup> et en baisse, Londres étant en tête mais perdant des points, Bruxelles, qui dépossède Amsterdam de sa seconde place et Francfort en gagnant quant à eux beaucoup) et enfin pour le traitement de la pollution (26<sup>ème</sup> et en baisse constante, de même que Londres, alors que les villes scandinaves occupent toutes le haut du classement). Le positionnement de Paris s'améliore également selon plusieurs indicateurs. La région est ainsi 1<sup>ère</sup> pour la qualité des transports urbains (et en forte hausse dépassant ainsi Londres, tandis que Berlin, Madrid, de même que Glasgow ou Helsinki s'améliorent nettement mais restent encore loin en terme d'appréciation) et 2<sup>ème</sup> pour la qualité de la vie (après une très forte baisse en 2004, l'indicateur francilien est en très légère augmentation la capitale perdant toujours de la distance sur Barcelone, mais repassant devant Stockholm et creusant légèrement l'écart sur Munich et Madrid).



## Opinion des entrepreneurs européens sur les métropoles : les indicateurs clés

	Rang 1 (score)	Rang 2 (score)	Rang 3 (score)	Rang 4 (score)
Accessibilité	Londres (1,36 / 1,37)	Paris (1,18 / 1,03)	Francfort (0,71 / 0,76)	Bruxelles (0,54 / 0,52)
Qualité de la main d'œuvre	Londres (1,32 / 1,31)	Paris (0,78 / 0,77)	Francfort (0,58 / 0,67)	Bruxelles (0,44 / 0,37 / +1)
Connexions internationales	Londres (1,74 / 1,70)	Paris (1,42 / 1,39)	Francfort (1,19 / 1,20)	Amsterdam (0,66 / 0,62)
Infrastructures de Télécom	Londres (1,22 / 1,25)	Paris (0,80 / 0,81)	Francfort (0,58 / 0,67)	Stockholm (0,50 / 0,39)

Source : *European cities monitor* (score 2005 / score 2003 / évolution éventuelle, rang 2003-2005)

### Compétitivité coût des métropoles

Pour la première fois en 2006, le guide de KPMG sur les coûts des entreprises à l'échelle internationale intégrait Paris. Ce guide compare le niveau des différents coûts sensibles à l'emplacement d'une entreprise « témoin », à savoir les salaires, les cotisations obligatoires, les cotisations facultatives (dont les couvertures maladie privées), le coût des terrains et de la location des emplacements, les coûts de transport, le coût des services publics, les frais d'amortissement et de financement, ainsi que l'ensemble des impôts et taxes affectant l'entreprise.

Ce bilan confirme que **les conditions de concurrence sont défavorables aux grandes métropoles si l'on ne prend en compte que le niveau des coûts, car elles sont systématiquement plus chères que les autres villes de leur pays**. C'est le cas de Paris, qui présente un indicateur légèrement supérieur à la moyenne mondiale (100,2 et 15<sup>ème</sup> rang parmi les 18 villes d'Europe continentale étudiées), alors que Montpellier (92,6), Poitiers (92,9), Mulhouse (93,0), Nantes (93,6) forment le quatuor de tête et que Lyon (95,1) est 6<sup>ème</sup> : celle-ci profite de la très bonne compétitivité de la France (classée 3<sup>ème</sup> derrière Singapour et le Canada, avec un avantage concurrentiel représentant 2,5% des coûts de production par rapport au Royaume-Uni, 4,4% par rapport aux Etats-Unis et plus de 10% par rapport au Japon ou à l'Allemagne).

En revanche, **les grandes métropoles offrent d'autres avantages spécifiques qui restreignent la substituabilité entre métropoles de tailles différentes**. Cela légitime une comparaison uniquement entre les grandes métropoles présentes dans le guide *Choix concurrentiels* de KPMG. L'avantage compétitif de la capitale, appuyé sur la bonne note française (3<sup>e</sup> derrière Singapour et le Canada, à quasi égalité avec les Pays-Bas, mais devant le Royaume-Uni, l'Italie, les Etats-Unis le Japon et l'Allemagne) devient alors intéressant. Si l'on sélectionne **12 villes majeures parmi les 95 auditées, Singapour (77,7) arrive largement en tête devant Toronto (96,5) et Amsterdam (96,6), Paris (100,2) est au pied du podium à quasi égalité avec Chicago (100,8)**. Viennent ensuite Los Angeles (103,3), puis Boston (107,8), Tokyo (108,3), San Francisco (108,5), Londres (109,1) et Francfort (109,7). New York ferme la marche : c'est la ville la plus chère auditée (112,6).

La décomposition par grands secteurs d'activités permet d'affiner les déclinaisons sectorielles des avantages liés à la structure de coût de telle ou telle activité. Des quatre villes européennes examinées, Paris atteint la seconde position sur tous les secteurs et devance même Amsterdam pour la fabrication des pièces de précision. Sur les activités de fabrication, il y a en moyenne deux points d'écart entre Paris (2<sup>ème</sup>) et Amsterdam (1<sup>ère</sup>), 6 points avec Londres (3<sup>ème</sup>) et 9 points avec Francfort (4<sup>ème</sup>). Sur les activités de R&D, Paris accuse un retard de 13 points sur Amsterdam, particulièrement compétitive à l'échelle mondiale, mais elle creuse l'écart avec Francfort (3<sup>ème</sup> avec en moyenne 17 points de retard) et surtout par rapport à Londres (22 points). Enfin dans les logiciels, Paris souffre d'un retard de coût de 6 points sur Amsterdam, mais une avance de 6 points sur Francfort et de 13 sur Londres.

Quatrième parmi les 12 métropoles retenues à l'échelle planétaire, Paris est la troisième métropole la plus compétitive pour l'usinage des métaux, la fabrication de pièces de précisions ou la chimie plastique. Elle est la quatrième métropole la plus compétitive pour

l'industrie agroalimentaire, la fabrication des pièces d'aéronef, des pièces automobiles, des équipements de télécommunication, la chimie de spécialité, les produits pharmaceutiques et les appareils médicaux, de même que, sur les activités de R&D, les essais cliniques et la mise à l'essai des systèmes électroniques. Elle accuse un déficit relatif dans l'assemblage des composants électroniques (5<sup>ème</sup>), mais surtout dans la R&D biomédicale (6<sup>ème</sup>), l'élaboration de contenus web et multimédia (6<sup>ème</sup>) et la conception de logiciels de pointe (7<sup>ème</sup>). Cette analyse tout à fait hypothétique des coûts secteur par secteur ne dit rien de l'importance effective de ces secteurs dans la région (et des éventuels gains de productivité ou des surcoûts liés à la structure économique locale). Elle met cependant l'accent sur la compétitivité de l'Ile-de-France pour les activités industrielles, qui couvrent la fabrication mais aussi l'ingénierie ou le développement associés. Il faut d'ailleurs noter que l'existence de coûts salariaux élevés (notés à Paris et surtout à Londres) n'est pas uniquement un handicap, en particulier pour les activités de recherche ou de développement : il peut aussi témoigner de l'attractivité des métropoles auprès des meilleurs spécialistes (quoique cette population soit suffisamment marginale pour ne pas peser sur les coûts de toutes les entreprises).

Le classement 2006 de l'Institut for Management Development de Lausanne, qui cherche à ordonner les grandes métropoles, les pays et les régions en fonction de leur compétitivité globale, est réalisé en tenant compte de la taille de l'économie locale, du PIB et des revenus, de l'ouverture internationale de la métropole, de sa décomposition sectorielle et de la qualité de son système de financement de l'économie, du nombre d'emplois et du niveau de vie mais aussi du cadre institutionnel et de l'efficacité financière et budgétaire des autorités locales autant que de la stabilité sociétale, des infrastructures, du niveau de développement scientifique et technologique et de l'état de la santé publique. Il classe l'Ile-de-France en 28<sup>e</sup> position, (33<sup>e</sup> en 2005), talonnant la Belgique (27<sup>e</sup>) et Israël (25<sup>e</sup>), loin devant la Catalogne (43<sup>e</sup>) ou la Lombardie (50<sup>e</sup>), mais derrière le Royaume-Uni (21<sup>e</sup>), la Bavière (16<sup>e</sup>), les Pays-Bas (15<sup>e</sup>), la Suisse (8<sup>e</sup>) ou le Danemark (5<sup>e</sup>), le classement des métropoles ou grandes régions étant dominé par Hong-Kong et Singapour.

Les méthodes utilisées par le réseau de chercheurs du GaWC (*Globalization and World Cities*) diffèrent assez largement des indicateurs précédents. Elles s'affichent comme plus scientifiques, et le choix des indicateurs, de même que leur pondération, ainsi que leur analyse des résultats reposent sur des fondements théoriques assumés. L'objectif n'est donc pas d'évaluer l'attractivité ou la compétitivité globale d'une ville, mais de positionner les métropoles les unes par rapport aux autres en les intégrant dans une lecture problématisée des flux mondiaux. La diversité de ces travaux permet d'enrichir une lecture souvent beaucoup trop simplifiée des flux et des réseaux d'échanges planétaires. Toutefois le résultat le plus repris dans la littérature sur les « villes mondiales » (expression désormais passée dans le langage commun) consiste dans une hiérarchie des villes en fonction de la présence d'antennes locales d'entreprises globalisées et de fonctions de prestige associées à la mondialisation, selon la grille de lecture proposée il y a près de vingt ans par Saskia Sassen (1991). Le résultat se veut plus modeste qu'un classement intégral car il ne s'agit pas d'ordonner toutes les villes du monde en évitant les ex-æquo, mais de positionner chacune dans une typologie et une hiérarchie assez lisibles à partir de critères certes partiels et partiels mais justifiés et assumés comme tels.

Beaverstock et al. (1999) effectuent ainsi une typologie de **l'insertion et du positionnement des grandes métropoles selon le seul critère de la présence des entreprises de services « avancés »** (critère pondéré en fonction de la nature de l'implantation locale des grands groupes sélectionnés, du siège à la simple représentation locale). Sont ainsi repérées 10 Alpha World Cities, avec en tête du classement **New York, Londres, Paris, Hong Kong, Tokyo et**

**Los Angeles**, puis 10 Beta World Cities, 35 Gamma World Cities et 67 métropoles montrant des « signes de développement d'une ville mondiale ».

En terme de connectivité au réseau mondial (*'Global Network Connectivity'*, Taylor et al., 2002), Londres arrive première (100) devant New York (97,6), suivent plus loin Hong-Kong (70,7), Paris (69,9) et Tokyo (69,2), puis Singapour, Chicago, Milan, Los Angeles et Madrid. On constate que les entreprises retenues, au tournant du siècle, comme actrices et animatrices ou créatrices de ce réseau sont, par ordre de représentativité, KPMG, Pricewaterhouse Coopers, loin devant, puis Arthur Andersen et CitiGroup. Depuis ce classement, la géographie et l'organisation interne de ces groupes comme de leurs concurrents a fortement bougé au gré des fusions et acquisitions internationales, témoins de la fragilité de certaines grilles de lecture de la mondialisation, et de la prudence nécessaire lorsque l'on utilise ces indicateurs pour classer des territoires traversés par des contraintes et des dynamiques parfois pluriséculaires.

### 1.b.3 - Indicateurs de la qualité de la vie locale

Si l'on regarde enfin les compilations générales d'indicateurs, elles visent plus une mesure assez générale de la qualité de la vie ou de l'image internationale des villes qu'une évaluation de la compétitivité métropolitaine. Leur rôle n'est cependant pas négligeable, dans la mesure où il fournit des arguments forts de communication aux villes lauréates et leur offre à la fois une vitrine mondiale et une image, quand ces deux éléments sont devenus fondamentaux pour attirer des investisseurs. Ils permettent également (quoique plus marginalement) de pointer des déficits relatifs pour telle ou telle métropole.

Il est utile, pour commencer, de rappeler que ces indicateurs « urbains » sont à remettre dans le contexte du pays auquel la ville appartient : la qualité de vie (*l'art de vivre*) est autant affaire de réglementations nationales que de particularités locales. *'International living'* (publication américaine) classe ainsi la France en tête des pays où il fait bon vivre en 2007 comme en 2006. Se basant sur le PNB par habitant, l'espérance de vie, la liberté politique, l'emploi, la vie familiale, le climat, la stabilité politique, l'égalité hommes-femmes et la densité de la vie associative et locale, *The Economist* classe quant à lui le pays en 25<sup>ème</sup> position en 2005 pour la qualité de la vie, en retrait de sept places par rapport à son classement pour le PNB par habitant (dépassé par Chypre, la Grèce, Taïwan, le Portugal, la Nouvelle-Zélande, la Finlande, l'Espagne et la Suède).

L'indicateur de *Mercer* sur la qualité du cadre de vie urbain pour 380 villes dans le monde est construit à partir de données sur la qualité de l'environnement social et politique (des relations diplomatiques à l'état des libertés en passant par la criminalité), du contexte économique et d'un grand nombre d'indicateurs sur la santé, l'école, les services publics, les loisirs, la qualité des produits, le logement ou l'environnement.

*Mercer* précise que cet indicateur n'est pas un indicateur de qualité de la vie au sens propre, car **il ne peut pas mesurer « ce je ne sais quoi qui fait que des gens veulent vivre dans des villes de renommée mondiales »** comme Paris, Tokyo, Londres ou New-York. Vous avez parfois besoin d'un peu de piment pour rendre la vie excitante dans une ville, mais ce 'piment' peut aussi abaisser le classement de la ville en question ». Le classement de *Mercer* est d'ailleurs **dominé par des villes moyennes à l'échelle de la planète** : Zürich, Genève, Vancouver et Vienne forment le quarté de tête dans cet ordre en 2005, 2006 et 2007, suivies d'Auckland, Düsseldorf, Francfort et Munich. Les quatre villes « mondiales » citées en exemple sont moins bien notées : Paris est 33<sup>ème</sup> (en 2005, 2006 et 2007), Tokyo 35<sup>ème</sup> (34<sup>ème</sup> en 2005), Londres 39<sup>ème</sup> et New-York 48<sup>ème</sup> (45<sup>ème</sup> en 2005 et 46<sup>ème</sup> en 2006). L'ensemble des villes d'envergure potentiellement mondiale est pénalisé. Si Berlin, la mieux classée, arrive en 16<sup>ème</sup> position, San Francisco est 29<sup>ème</sup>, Singapour 34<sup>ème</sup>, Boston 36<sup>ème</sup>, Barcelone 41<sup>ème</sup>,

Washington 44<sup>ème</sup> et Milan 49<sup>ème</sup>, Los Angeles, Hong-Kong et autres n'étant pas dans le Top 50. Les problèmes de surcoût de la vie et d'engorgement propres aux très grandes villes sont naturellement à l'origine de ces déclassements. Moscou, Séoul, Tokyo, Hong-Kong et Londres sont ainsi les villes les plus chères du monde en 2006, suivies de près par New-York (13<sup>ème</sup> en 2005 mais 10<sup>ème</sup> en 2006), Milan (13<sup>ème</sup>), Pékin (19<sup>ème</sup> en 2005, 14<sup>ème</sup> en 2006), ou Istanbul (22<sup>ème</sup> en 2005, 15<sup>ème</sup> en 2006). De ce point de vue, la position relative de Paris s'améliore : de 12<sup>ème</sup> ville la plus chère en 2005, la capitale passe à la 16<sup>ème</sup> place... **Les problèmes d'engorgement se lisent sur les routes mais aussi dans l'accès à tous les services : aucune ville de plus de 7 millions d'habitants n'apparaît à la tête du classement sanitaire (hôpitaux, médecins, maladies, eau potable, traitement des ordures, pollution), alors qu'elles concentrent souvent les meilleures équipes médicales au monde.**

Si l'on cherche une mesure de ce *piment* évoqué par Mercer à propos des très grandes métropoles, il faut plutôt se tourner vers les indicateurs évaluant l'image et l'attractivité des villes. Ces indicateurs sont aussi un recueil de **clichés sur les pays et leurs habitants** ; mais ces clichés font aussi partie de l'environnement avec lequel les villes doivent compter, pour s'appuyer sur eux ou chercher à les corriger. « Paris, c'est le romantisme, Milan, le style, New-York, l'énergie, Washington le pouvoir, Tokyo la modernité », etc., énonce ainsi le rapport 2006 de l'*Anholdt City Brand Index*. Ce dernier compile les résultats d'enquête sur la **visibilité internationale, la qualité du lieu (architecturale, climatique, urbaine...), les opportunités qu'offre la ville, son dynamisme, la sympathie des habitants** et la capacité à se plaire et s'intégrer dans cette ville. Sydney arrive en tête devant Londres, Paris, Rome et New-York (60 villes classées). L'enquête fait ressortir l'influence sur le palmarès de la communauté anglo-saxonne globalisée, puisque les 15 premières villes citées pour la facilité à s'y intégrer sont toutes situées dans des pays anglophones. L'image de Paris souffre également d'un déficit climatique comparée à Rio, Sydney, Barcelone, Los Angeles, Madrid ou Rome, voire San Francisco. Comme toutes les grandes villes, Paris présente d'une part un déficit d'image écologique par rapport à Genève ou aux villes scandinaves, et d'autre part un déficit sécuritaire par rapport aux villes moyennes. Plus spécifiquement, la capitale est jugée peu accueillante, 52<sup>ème</sup> d'un classement dominé par les villes australiennes, méditerranéennes (Barcelone, Rome, Madrid) et canadiennes. Paris bénéficie en revanche d'une meilleure image quant à la qualité de ses services urbains (écoles, hôpitaux, transports, etc.), de sorte qu'elle s'y classe 4<sup>ème</sup> (3<sup>e</sup> européenne) derrière Sydney, Genève et Londres. De même, Paris arrive en tête des villes où l'ennui est impossible, devant Rome, Londres et New-York. La capitale est également dans le Top 10 des villes où faire des affaires (6<sup>ème</sup>, 2<sup>nde</sup> européenne, précédée par New York, Sydney, Londres, Los Angeles et San Francisco) et en seconde position pour la qualité de son enseignement supérieur, derrière Londres et devant New-York, Washington et Boston.

Evidemment, ces résultats ne décrivent pas la situation objective de Paris. En revanche, ils permettent de constater que si **Paris reste bien positionnée dans le concert mondial (3<sup>e</sup>, seconde européenne), elle apparaît concurrencée voire distancée sur plusieurs sujets importants (dont la qualité environnementale). Cette concurrence, mondiale, s'élargit à un grand spectre de villes qui va au-delà du traditionnel quarté New-York, Tokyo, Paris et Londres.** Ils aident aussi à mesurer l'écart entre certaines fiertés locales peu visibles hors de l'Hexagone et certains sujets de préoccupation importants (enseignement supérieur ou transports, par exemple) pour lesquels le prestige international de Paris n'a pas encore été entaché.

**La métropole parisienne propose une bonne dynamique d'investissements privés et des coûts avantageux par rapport à ses concurrentes planétaires ou continentales, mais pas au regard des grandes villes françaises et européennes.**

**L'art de vivre reste un fort élément concourant à la renommée et à la séduction exercée par la capitale.**

**Malgré cela, son attractivité internationale peine à s'affirmer au premier rang sur des métiers leaders et connaît un problème de communication, ajouté à la dégradation relative de la note environnementale de la métropole.**

**Le positionnement industriel de Paris, originalité parmi les très grandes métropoles, supposerait toutefois une analyse plus fine de ses caractéristiques et de ses dynamiques qu'un simple classement.**

### **1.c - Retour critique sur les classements et leurs logiques**

Dépassant la simple volonté de constituer une base de données la plus exhaustive possible permettant des comparaisons entre villes à un niveau fin, la Banque mondiale a cherché à se doter d'un indicateur destiné à mesurer la « performance » des villes. Outre un problème évident d'entente sur ce qu'une ville doit « produire », les auteurs de ces travaux (Hoornweg et al, 2007) reconnaissent que tant que l'on ne disposera pas d'unités de mesures comparables, solides et standardisées, les indicateurs ne pourront être utilisés comme des outils fiables pour la comparaison internationale des villes.

Au-delà, il s'agit de mettre en question le réalisme de cette ambition du chiffre unique et synthétique et de revenir sur des détails très pratiques relatifs à leur construction (les contours des villes, les critères d'évaluation du « management urbain » ou le rapport au monde des entreprises et des collectivités d'une métropole qu'on lit implicitement dans les classements, etc.)

#### **1.c.1 - Sur quelle base territoriale et statistique comparer ?**

D'abord, comme le constatent et l'analysent P Cheshire et G Gornostaeva (GEMACA), des comparaisons fiables doivent reposer sur des territoires comparables. Ainsi, selon que l'on examine **la région administrative ou la région fonctionnelle**, la population de Hambourg est divisée par 2 (2,8 millions d'habitants dans la région administrative, 1,6 millions dans la région fonctionnelle) et les taux de croissance de la population observés entre 1981 et 1991 sont respectivement de 3,4% et 0,4%. La région fonctionnelle de Paris est quant à elle presque aussi peuplée que la région Ile-de-France, 10,7 millions contre 10,6. Toutefois, les contours étant différents, la population de la région fonctionnelle a crû de 6,9% contre 5,5% à la région administrative, inverse, ce qui est donc à l'opposé de la logique observée à Hambourg. Les Régions urbaines sont, de plus, difficilement comparables car **les sources statistiques ne sont pas homogènes** : ainsi, les Aires urbaines françaises ne correspondent pas aux Régions Urbaines fonctionnelles européennes, elles-mêmes différentes des *Consolidated Metropolitan Statistical Areas* américaines.

**En outre, les formes urbaines varient beaucoup et une même morphologie ne renvoie pas forcément à une même fonction**, tout comme un même équipement ne présentera pas une inscription spatiale similaire d'une métropole à l'autre ; le meilleur exemple est sans doute donné par l'implantation des universités dans des campus vastes, ou au contraire dans des campus denses et resserrés, ou bien mêlés dans le tissu urbain.

**C'est pourquoi la réduction d'une ville à un chiffre (voire à une compilation de chiffres produits sur des contours définis *ad hoc*) ou à des critères significatifs pour une ville**

**mais peu parlants pour une autre, peut soulever des problèmes.** L'un des exemples soulevés plus haut à propos du classement *Fortune 500* est éclairant à ce sujet : l'Ile-de-France accueille 37 sièges sociaux, Londres 32 et New York 24 selon les calculs de l'ARD, qui agrège les données communales fournies par le magazine. Il n'empêche que le Top 4 des villes du *Fortune 500* affiche un classement différent, établi à la commune. Paris reste en effet en seconde place, puisque le périmètre de sa commune est beaucoup plus petit que celui de ses concurrentes, qui sont elles inscrites dans des limites métropolitaines. Néanmoins, cela est compensé par le fait que les sièges sociaux sont beaucoup plus concentrés dans le centre de Paris qu'ils ne le sont dans celui du Grand Londres. En revanche, Londres se voit dépassée par New York et la hiérarchie est de toute manière très aplanie, du fait du simple choix de contour. Or, si la « réalité » métropolitaine veut qu'il y ait 37 sièges à Paris et 32 à Londres (qui présente le troisième total), ce qui est repris et donc ce qui compte, est le classement produit et affiché par Fortune, qui s'inscrit dans des contours communaux... **Le label international est aussi créé par des affichages « inexacts », nés de la subtilité des découpes administratives propres à chaque ville.** Tout au plus notera-t-on qu'une lecture très étroite du périmètre métropolitain joue dans certains cas contre la ville, comme ici pour Londres, mais parfois en faveur de celle-ci, par exemple lorsque la découpe restrictive de la capitale anglaise retenue par l'OCDE lui offre la place de première ville mondiale, en raison poids des diplômés, traditionnellement plus concentrés au cœur de la ville.

Ensuite, les classements sont critiquables car si les variations qu'ils offrent d'un indicateur à l'autre finissent par donner **un aperçu pointilliste** de la situation relative de la métropole considérée, ils peinent à offrir une vision d'ensemble. Ils sont soit très partiels, soit trop synthétiques et offrent peu de nuances. De plus, dans le premier cas, ils souffrent potentiellement d'**une extrême variabilité** (comme cela est apparu lors de l'exposition des enquêtes d'opinion relatives à l'appréciation de tel ou tel aspect d'une ville – c'est le cas signalé plus haut de la qualité des infrastructures de télécommunication). Dans le second cas, ils souffrent le plus souvent d'une très importante inertie, ce qui suppose de suivre les chiffres sur une longue période afin de mieux appréhender les évolutions. Ces biais font donc perdre leurs avantages compétitifs aux indicateurs, au profit d'études qualitatives ou quantitatives approfondies. Et surtout, ils ne doivent pas être valorisés outre mesure. Ce sont des outils de diagnostic intéressants car ils **participent à l'offre d'information sur l'état d'une ville, mais le diagnostic doit être fait par ailleurs.** Une stratégie ne s'élabore pas sur des indicateurs, même si ceux-ci, bien choisis, peuvent permettre d'évaluer la réussite ou l'échec d'une stratégie de développement.

Il ne faut pas oublier que le mode de classement peut lui aussi affecter très fortement les hiérarchies obtenues. Ainsi, l'indicateur de centralité d'un aéroport dépend-il du nombre de vols, du nombre de vols internationaux, du nombre de destinations atteignables, ou de la plus ou moins grande exclusivité des destinations desservies par cet aéroport ? Cette approche, qui tient compte de la centralité des différents aéroports dans les matrices de déplacement aériennes, installe Paris à la première place du réseau aérien mondial ainsi que l'a montré une étude récente (Guimerà et al. 2005). En revanche, Atlanta peut toujours revendiquer son titre d'aéroport le plus grand du monde, stimulé par le trafic intérieur américain. **Il est ainsi toujours possible de trouver un indicateur brut et chiffré satisfaisant, qui argumente en faveur de la thèse que l'on cherche à défendre.**

On pourra enfin se demander quelle est la valeur d'un classement intégral et sans ex-æquo par rapport à un classement plus cardinal. Il a indéniablement une valeur marketing qui mérite d'être intégrée, car elle traduit une forme relativement hiérarchisée et « primatiale » du système métropolitain planétaire. Toutefois, l'indicateur en tant que tel ne sert alors que

d'outil de communication, mais non d'instrument de connaissance de la métropole. En l'occurrence, est-il nécessaire d'être la première ville ou le premier aéroport, ou bien y a-t-il seulement besoin d'être une ville suffisamment grande et suffisamment bien équipée ? Il n'y a pas de réponse évidente à cette question qui interroge, finalement, la logique selon laquelle les clubs métropolitains (réels ou fictifs) se construisent, ainsi que leur degré d'exclusivité.

### 1.c.2 - Mondialisation et métropoles, sur quelle analyse baser le choix des critères ?

Eu égard à la discussion sur l'aspect intégral ou typologique des classements, la logique même du classement est à regarder de près, car elle véhicule une lecture très orientée de la façon dont se recompose l'ordre urbain mondial. Elle ambitionne en effet de positionner chaque ville dans la hiérarchie mondiale en fonction d'un critère. Or la nature et la pertinence de cette lecture hiérarchique sont troublantes : nous sommes exactement à cheval sur les logiques d'agglomération et de polarisation décrites par l'économie géographique, et les structures réticulaires décrites par les géographes et les économistes industriels.

Le classement en Alpha- et Beta-World Cities, par exemple, quoiqu'il puisse parfois prêter à la critique quant aux indicateurs retenus, offre une vision plus inscrite dans la logique de club métropolitain et de réseaux d'affaires que dans une analyse hiérarchisée à l'échelle de la planète. Mais ce système-même de club fermé, celui des « villes mondiales », est remis en question par certains travaux sur le polycentrisme (en particulier au sein du groupe d'étude des villes mondiales, le GaWC) qui mettent en avant la complexité des réseaux d'échange entre métropoles.

A côté des critiques sur le choix des contours du calcul et des modes de pondération utilisés, **le choix-même des indicateurs recèle souvent une pré-orientation et une lecture implicite des modalités de la mondialisation métropolitaine.** Prager et Fisher (ADIT 2007) remarquent ainsi, à propos du *World Competitive Index*, que « cet indice semble d'ailleurs calculé pour mettre en avant le continent américain, car on peut s'interroger sur la signification d'un classement de potentiel d'innovation qui place Londres en 50<sup>e</sup> position derrière des agglomérations comme Nashville ou Salt Lake City ». Autre exemple, les « entreprises globales » prises en compte par les classements du GaWC conduisent à une sélection qui traduit plus le degré d'implantation des grandes entreprises de service anglo-saxonnes dans chaque ville, que le degré d'ouverture internationale des entreprises locales (ce que soulignerait sans doute plus le critère du *Fortune 500*, à partir des entreprises locales qui ont réussi à conquérir en partie le monde). C'est aussi sans compter le choix d'entreprises d'une certaine nationalité plutôt que d'une autre, qui biaise mécaniquement la cartographie des résultats (l'emplacement des sièges ou des quartiers généraux en sera nécessairement influencé).

L'objectif n'est pas de critiquer l'issue des classements produits par ces analyses, qui ont d'ailleurs beaucoup évolué et se sont diversifiés, mais de souligner que le mode de composition du panel d'entreprises ou la façon d'appréhender l'intensité des relations (via l'implantation directe plutôt que le partenariat ou la filialisation) oriente certainement le résultat. Les classements formés présentent alors le plus souvent la cartographie des lieux centraux selon une lecture bien particulière de la mondialisation, plutôt que la traduction d'un ordre du monde. En l'occurrence, selon que l'on estime que la mondialisation est **une mondialisation axée sur la finance et les services ou plutôt sur la connaissance et les industries de pointe**, la carte des lieux centraux ne sera pas la même. Si l'on pense que les réseaux sont davantage **des réseaux capitalistiques en concurrence (holdings financières et services associés) plutôt que des réseaux industriels (où la compétition est**

**nécessairement plus partenariale**), les mailles des réseaux planétaires seront différentes. Pareillement, si l'on juge que la concurrence induit **des logiques « commerciales » de répartition des rôles, selon la théorie des avantages comparatifs, ou si l'on pense qu'elle se traduit par la recherche de conditions les plus favorables à la croissance endogène et au développement local**, etc.. Sans discuter de la validité des hypothèses faites sur la marche du monde, qui ne sont d'ailleurs pas du tout exclusives l'une de l'autre – bien au contraire –, la grille d'analyse « anglo-saxonne » élaborée sur la base d'un réseau mondial de villes qu'on hiérarchise en fonction de l'implantation de grandes entreprises ou de services financiers, dessert assez mécaniquement Paris (plus axée sur l'industrie et les services aux entreprises) ou Tokyo (dont le système financier est plus autocentré) et avantage à l'inverse New-York, Londres et Hong-Kong (et sans doute bientôt Shanghai). Cette grille de lecture mettra potentiellement Tokyo dans la même situation vis-à-vis de la métropole chinoise que Paris face à Londres<sup>6</sup>.

Sur le fond, **la critique des classements touche à la conception de ce qu'est une ville, de ce qui en fait l'attractivité** et de l'importance objective d'être attractive. Une ville est-elle la simple addition de spécificités et de points, ou bien l'agrégation de ces multiples dimensions doit-elle prendre corps sur un territoire pour faire lieu ? Toute une littérature a récemment fait florès sur le retour du *lieu* et des métropoles comme incarnation de ce *lieu* (Rykwert, 2000, Dreier et al., 2004).

La prise en compte des images associées à la ville (culture, architecture, événementiel et marketing) s'appréhende également en termes d'indicateurs. L'attention portée aux images urbaines se traduit très rapidement en *marketing territorial* (Torisu, 2006) : « en marketing territorial, une ville est souvent abordée comme un 'produit' qui offre un marché du travail, du foncier etc. (...) ». La raison est que cela autorise à appliquer les méthodologies traditionnelles du marketing commercial, dont l'aspect central est l'affirmation d'une marque, à la promotion des villes. Une marque est « un assortiment multidimensionnel d'éléments fonctionnels, émotionnels, relationnels et stratégiques qui, pris ensemble, génèrent un ensemble unique d'associations d'idées pour le public » (Aaker, 1996). Au cœur de cette approche, on trouve l'idée que la planification stratégique vise à harmoniser des composantes diverses des politiques locales. Le marketing urbain joue alors un rôle crucial en produisant une image d'elle-même relativement cohérente que la métropole cherche à diffuser. Cela permet d'intégrer des projets mobilisateurs (IAURIF, 2006a) dans la dynamique envisagée pour la ville, assise sur l'enjeu de la capacité d'une ville à faire du développement endogène, par rapport à la seule logique de l'attractivité et de la croissance par captation. Il y a toutefois **des limites à l'efficacité de l'approche « marketing » pour créer des identités locales. L'une des plus sérieuses vient de la façon dont est rendue la multiplicité des identités auxquelles sont associées les très grandes métropoles, irréductibles à un seul spectre** (Bottà, 2006).

Au-delà de l'intérêt marketing pour une ville de pouvoir se proclamer capitale mondiale sur telle ou telle catégorie d'évènements ou d'activités, la vision segmentée et a-territoriale semble en recul, y compris dans les villes qui se sont construites, comme Londres, sur l'image d'excellence d'un point rayonnant à l'échelle du monde par le biais d'une seule activité. En effet, la City et les activités financières ont fait l'image de marque de Londres et ont tiré l'ensemble de la capitale britannique, si bien qu'elles tendent aujourd'hui à « faire ville ». C'est ce qu'indique l'IAURIF dans une Note Rapide intitulée « Londres, vers un modèle de

---

<sup>6</sup> Nous aurons l'occasion de revenir sur les termes de la proximité entre Tokyo et Paris.



ville continentale »... Le développement de classements élaborés à partir d'indicateurs synthétiques traduit clairement cette tendance à l'appréhension « englobante » des facteurs.

Un manque dans les analyses par indicateurs synthétiques (sur la compétitivité, sur la qualité de la vie, etc.), mais ce manque est de taille, tient à ce que ces analyses négligent l'adaptation des différents critères les uns aux autres, à la fois entre eux et par rapport à la population ; elles ne permettent donc pas une lecture suffisamment fine des caractéristiques locales. L'industrie par exemple peut recouvrir de la fabrication directement confrontée à la concurrence des pays à bas salaires, ou à l'opposé de la haute technologie disposant d'une valeur ajoutée suffisante pour que les pays occidentaux restent compétitifs. L'OCDE revient d'ailleurs longuement sur la très grande difficulté à préconiser des modes de gouvernance urbaine, du fait de l'idiosyncrasie des métropoles. On imagine **la difficulté à comparer le caractère opératoire de ces modes de gouvernance ou leur adéquation à la dynamique économique et aux conditions de vie de la population. Il paraît encore plus ambitieux de vouloir synthétiser tout cela en un chiffre significatif.** Les écarts de demi-points décelés entre les indicateurs globaux de deux métropoles prennent alors un caractère immédiatement moins péremptoire, et la puissance du chiffre par rapport à une discussion courte mais analytique devient moins nette, y compris pour un décideur.

La mondialisation est multiforme. Appréhender les enjeux qu'elle implique, pour Paris, le fait d'être une des têtes de pont parmi les métropoles planétaires suppose de **varier constamment les échelles d'analyse, les cadres de référence et les points de comparaison.** Sans pour autant sombrer dans un relativisme généralisé, il est préférable de faire discuter les villes entre elles pour mettre en perspective chaque situation urbaine, plutôt que de les classer de manière simple et univoque. A suivre la logique des classements, il suffirait de définir des grilles d'analyse objectivées (ou de choisir les indicateurs les plus flatteurs, ce que les communicants font déjà de fort belle manière<sup>7</sup>) qui installeraient Paris comme ville mondiale. Installer Paris au cœur du débat sur les villes mondiales, signifie surtout que l'on permette à Paris de peser sur la définition de ces mêmes classements, et plus généralement sur l'analyse des cadres urbains de référence dans la mondialisation. Nombre de travaux de chercheurs (franciliens ou autres) esquissent une lecture de la mondialisation urbaine beaucoup plus nuancée que celle communément reprise et diffusée, faite de capacité à nouer des partenariats, d'aptitude à élaborer et à réaliser des projets métropolitains. Chicago ou Los Angeles n'étaient en aucune manière la copie fidèle des idéaux-types urbains qui en ont été tirés dans les années 1930 et 1970. La métropole du 21<sup>e</sup> siècle cherche son ou (plus vraisemblablement) ses modèles, or la « ville continentale » est revendiquée comme modèle dans les derniers documents d'urbanisme, de Londres à San Francisco. Paris offre un concentré unique de matière grise et de matière urbaine pour construire ce cadre de référence (quitte à immédiatement pointer les écarts entre ce « modèle parisien » et la réalité de la métropole francilienne...).

**Les critères utilisés pour les classements sont souvent critiquables. Leur surexploitation débouche sur des lectures biaisées des dynamiques urbaines plutôt défavorables à Paris. Cette dernière se révèle assez proche de Tokyo par son positionnement dans la mondialisation, plutôt que de Londres ou New-York, métropoles à l'aune desquelles sont définis les critères d'évaluation.**

**Cela ne veut pas dire qu'il faille jeter les chiffres avec les classements, mais la mise en regard des différents chiffres pour nourrir des discours sur les villes est préférable à une note. On aborde ainsi les villes non comme des antennes locales d'un réseau mondial de**

<sup>7</sup> Cf. le papier de Paris capitale économique qui reprend tous les classements permettant de vendre Paris

**succursales, mais comme des lieux participant à la création de richesse et dont le rayonnement est mesurable autant à leurs exportations matérielles ou symboliques qu'à leur capacité à attirer certains types d'IDE.**

### **Conclusion partie 1 :**

Les accumulations de chiffres fournissent de nombreux éléments indicatifs sur la position relative d'une ville, point par point. Baromètres utiles et mobilisés dans le cadre de campagnes « marketing », ils peinent toutefois à donner une vision contextuelle (locale et mondiale) de la métropole ou une analyse détaillée de la façon dont une ville s'empare de son propre contexte historique, politique, économique et social.

Ainsi la fragilisation de Paris, à l'instar de celle de toutes les grandes métropoles occidentales, tient à la fois au dynamisme des métropoles d'envergure plus continentale, que ce soit en Europe ou aux Etats-Unis, et à l'avènement de nouvelles métropoles d'envergure planétaire, de la Chine au Brésil en passant par l'Inde ou le Moyen-Orient.

C'est en particulier sur cela qu'il s'agit de revenir, sur les causes de ces évolutions et sur la manière dont les métropoles participent au mouvement (et à la création de ce mouvement), en sont affectées et réagissent.

Au final, c'est toute l'analyse du cadre mondial et de ses conséquences sur l'économie des métropoles qui sous-tend une utilisation critique des indicateurs et classements. A-t-on à faire à des « villes mondiales », lieux d'ancrage d'une population et d'activités spécifiques, ou plutôt à de « grandes métropoles », territoires bruissant d'une rumeur particulière dont les échos parcourent le monde ? Voit-on une simple concurrence entre espaces ou une compétition territorialement ancrée entre entreprises, ce qui suppose aussi des coopérations et des logiques partenariales ?

Ces deux interrogations jettent le doute sur la portée pratique d'indicateurs, nécessairement biaisés. Elles mettent aussi en doute la pertinence de chercher d'autres indicateurs plus favorables à Paris ou à telle autre ville. Les chiffres sont plus que jamais nécessaires, mais ils nécessitent d'être objectivés, contextualisés, inscrits dans une lecture d'ensemble de la complexité métropolitaine et de la multiplicité des lectures et des pratiques du monde contemporain.

Cela plaide pour une analyse plus qualitative à la fois du positionnement économique des métropoles au sein de filières économiques structurées planétairement, ainsi que des dynamiques et stratégies d'aménagement métropolitain.

## **Partie 2 : Stratégies repensées dans de nouveaux contextes métropolitains**

Les comparaisons plus qualitatives peuvent offrir des perspectives utiles pour le positionnement international de la capitale, dans la mesure où il ne s'agit pas uniquement de ranger les villes l'une derrière l'autre selon tel ou tel indice plus ou moins englobant. Les analyses comparées ou les descriptions des projets entrepris par d'autres métropoles font ressortir d'une part des éléments communs à toutes les villes, liés au contexte international, d'autre part des éléments qui ont trait à l'histoire urbaine, économique et sociale de chaque métropole. Il est ainsi possible d'étudier la lecture que chaque ville fait de la nouvelle donne à laquelle elle est confrontée, puis de mettre en rapport cette analyse, les projets de la ville considérée et son histoire. Il est plus important et utile de comprendre les mécanismes qui ont conduit telle métropole à entreprendre une initiative innovante, que de chercher à décliner localement la même réalisation. Qu'il s'agisse d'un mode de relation entreprises-universités au sein de clusters (San Francisco, Tokyo), d'un mode de mobilisation souple mettant en réseau tous les acteurs d'une métropole dans une perspective de long terme (Barcelone), d'une gestion originale de la question des délocalisations (San Francisco), d'une stratégie de conquête de marchés (Bangalore, Shanghai) ou de repositionnement économique particulièrement dynamique (Dubai), d'un nouveau mode d'organisation gouvernementale (Londres, Montréal), ou d'un nouveau mode de financement et d'investissement dans les projets urbains (Madrid, Berlin), **l'enjeu est moins de réussir à copier scrupuleusement le modèle, que de voir ce qui, dans le produit et l'analyse qui y a conduit, peut nourrir la dynamique du modèle métropolitain parisien.**

Il s'agit donc d'identifier, parmi les grandes ou très grandes métropoles mondiales, celles qui se trouvent dans des positions similaires à Paris (essentiellement les grandes métropoles de la triade Europe - Etats-Unis - Japon) afin de voir comment elles envisagent leur avenir. Mais il est aussi instructif de considérer celles qui se trouvent sur des filières fortes de l'économie francilienne et avec lesquelles Paris se trouve en compétition (la compétition mêlant concurrence et partenariat), qu'elles se situent en Europe, dans les pays de l'OCDE ou ailleurs dans le monde, afin de voir comment les rapports économiques sont susceptibles de se transformer et en quoi les dynamiques urbaines entreprises ici ou là peuvent les influencer.

### **2.a - Eclairages sur les villes et leurs contextes**

#### **2.a.1 - Les métropoles face aux changements économiques et spatiaux**

Les grandes métropoles comme toutes les villes, sont prises entre plusieurs feux : diminution de la tutelle nationale ou étatique, améliorations techniques transformant les relations interurbaines (à la fois de proximité, les systèmes urbains, et plus lointaines, les partenariats, etc.) et enfin transformation du cadre économique.

C'est tout particulièrement le cas pour les villes européennes qui étaient plus encadrées par les Etats nationaux (ce qui en conséquence avait plus fortement hiérarchisé et modelé les réseaux urbains). Elles sont aujourd'hui soumises à la fois à la baisse de la tutelle étatique et à l'apparition d'un nouveau cadre référent à l'échelle continentale, avec leurs conséquences géographiques et économiques.

## Les métropoles au cœur des flux mondiaux et des mutations économiques

. *Nouveaux métiers métropolitains : Tertiarisation, gestion des flux matériels et immatériels*

Lecomte (2002, b) expose la même tendance dans toutes les grandes métropoles de l'Europe du Nord-Ouest, à savoir leur transformation en grands centres tertiaires. Mais cela concerne au tout premier chef Londres et Paris. Cela traduit une **caractéristique des principales métropoles mondiales retrouvée chez tous les homologues des deux européennes : la tertiarisation y est plus poussée** que dans les territoires environnants, et ces villes sont la porte d'entrée majeure de tous les flux irriguant un hinterland, souvent très vaste. Elles concentreraient également plus de tensions socio-économiques.

La description de la reconfiguration économique et territoriale de Sao Paulo (Henry, 2003) rappelle ainsi fortement les transformations sectorielles et entrepreneuriales vécues par Paris (Gilli, 2006) : une certaine perte de dynamisme industriel (liée à la quasi disparition des tâches de fabrication), le démantèlement de firmes et de bassins d'emploi (la sous-traitance remplaçant l'intégration productive), ainsi que la montée du chômage et la dégradation des conditions de vie, alors que dans le même temps on observe une concentration accrue du PIB et une spécialisation dans les services de pointe, de même que la polarisation des flux financiers et de communication.

Sans présager de leurs effets territoriaux finals, les conditions économiques ont donc changé, renforçant beaucoup **le rôle des échanges et des lieux d'échanges**. Cela alimente actuellement les externalités d'agglomération propres aux métropoles, à la fois via l'association entre taille et diversité (qui favorise les lieux où l'on trouve une **grande variété de produits et de fournisseurs concurrents**), et via l'avènement d'**une économie basée sur les effets de réseaux « locaux »** (et la croissance exponentielle des connections possibles avec la taille du réseau).

Aujourd'hui, ces externalités « productives » (en regard desquelles il faudrait évidemment placer les externalités liées au fonctionnement métropolitain) jouent en faveur des fortes densités, mais rien n'assure que cela va perdurer ou changer dans la prochaine décennie. La pérennité d'un ancrage territorial pour ce « localisme » peut très bien ne pas être garantie. La facilité à se déplacer peut fluidifier le rapport au territoire, ce qui consolide simultanément le poids des espaces périphériques (rural, bourgs, pavillonnaire, etc.) et l'importance de l'accessibilité interne de l'espace métropolitain élargi et recomposé. L'avènement de communautés d'internautes aux échanges très intenses modifie quant à lui fortement le rapport de base à la relation de confiance, la rendant moins territorialement construite, ce qui affaiblit donc potentiellement l'intérêt du « face à face ».

A l'âge numérique, les clusters ne sont ainsi sans doute pas voués à avoir la même pertinence ni les mêmes contours qu'au cours des vingt dernières années. La fin des années 1980 a vu se terminer l'âge d'or des districts localisés et des SPL, aux ressources mobilisables trop faibles pour affronter des marchés mondialisés. Au fur et à mesure que l'acculturation aux modes de fonctionnement modernes se fera, les entreprises ou les chercheurs auront surtout **besoin de réseaux locaux bouillonnants et de réactivité des milieux industriels et financiers locaux autant, sinon plus, que de grands pôles spécialisés**.

S'il y a bien une caractéristique historiquement urbaine, c'est d'ailleurs ce bouillonnement humain non spécialisé, non directif, non prédestiné et faisant place au hasard des rencontres. Inventivité, adaptabilité et fluidité des structures, couplées aux très mécaniques et traditionnelles économies d'échelle dans la gestion des réseaux de communication, voilà une

forme d'avenir que certains envisagent pour les métropoles mondiales. C'est ce que Prager retranscrit en reprenant l'expression américaine, de *local buzz* et de *global pipelines*, pour marquer les éléments qui sont la base de la compétitivité dans une économie de la connaissance. Dans une métropole à la pointe de l'économie mondiale peut se développer une économie locale spécialement dédiée à la gestion et l'organisation de lieux de rencontre et de bouillonnement. Au croisement des superstructures planétaires et au-delà des seuls dédicataires premiers de ce réseau, l'entretien et le fonctionnement quotidien des nœuds de communication (qu'il s'agisse de téléports ou d'aéroports) et de tous les services induits nécessitent une main d'œuvre importante et fixent localement des habitants.

#### . *Attractivité ou croissance endogène*

La mise en concurrence des métropoles comme points focaux des flux mondiaux renforce le poids des référents externes dans l'évaluation de ces espaces (d'où une partie de l'importance prise par les indices d'attractivité). Cela ne doit pas nécessairement conduire à confondre les ordres de causalité : si l'on cherche à appâter les entreprises étrangères, ce n'est pas seulement pour exhiber de bons ratios d'attractivité, mais plutôt pour les inscrire dans des stratégies de développement local.

La question du lien de causalité entre l'accessibilité ou l'attractivité et le développement économique est importante car, comprise de manière trop univoque, elle induit potentiellement une vision très extravertie des stratégies de croissance, ou à l'inverse une lecture trop autocentrée qui manque alors souvent de l'ambition nécessaire à une grande métropole. Si l'attractivité est première, la métropole aura intérêt à **valoriser au maximum ses avantages comparatifs pour capitaliser sur eux. C'est clairement le modèle suivi et propagé par Londres ou Dubaï**. Si, en revanche, les capacités de développement des territoires sont plus liées à leurs **réserves de croissance et d'innovation, alors il faut miser au maximum sur le renforcement de ces potentiels internes, comme on peut le constater depuis cinquante ans dans la Silicon Valley**.

Ces deux lectures sont évidemment trop tranchées pour être exclusives. Dans la plupart des métropoles, les moteurs se trouvent avant tout en interne, et Londres ou la Silicon Valley cherchent localement où sont les amorces des nouveaux vecteurs de croissance locale et mondiale (d'où l'émergence du discours sur les *cleantech* dans le cas de San Francisco, par exemple). Pour utiliser un raccourci, disposer d'un aéroport international important est sans doute une condition nécessaire (Barcelone souffre aujourd'hui de n'en avoir pas un) mais ce n'est en aucun cas une raison suffisante pour nourrir le développement.

L'exemple de Tokyo est à ce titre très intéressant puisque la métropole, pour être ouverte au monde, ne se développe pas moins sur ses propres forces. Une illustration de cela est que, bien que moins centrale que Singapour ou Hong-Kong dans les réseaux financiers et juridiques planétaires, Tokyo trône au-dessus du lot dans le classement *Fortune 500* cité plus haut. Celui-ci valorise les territoires où sont implantées des entreprises qui rayonnent aujourd'hui sur le monde (plutôt que les territoires où sont représentées les succursales de grands groupes tertiaires). Comme le rappelle Gordon (2002), ce ne sont pas les territoires qui sont en compétition, mais les entreprises. Les territoires ne rentrent en concurrence que dans la mesure où ils sont un terreau pour la croissance des entreprises. En toute bonne logique, il faut autant sinon plus se soucier de la capacité à pouponner et faire croître les créateurs implantés localement que de chercher à attirer les grands acteurs de la mondialisation.

**Cette capacité à anticiper les futurs battements du monde, à les initier, est fondamentale pour une grande métropole**, car il en va de sa capacité à recharger une dynamique devant irriguer tout un cycle économique ou politique. Rater certaines vagues technologiques ou

économiques conduit une ville à dégrader progressivement à la fois son attractivité et sa capacité à rayonner comme centre de production original à l'échelle planétaire.

Or les dynamiques qui nourrissent les chemins de croissance sont puissantes et les sentiers de dépendance très nets. Les bonds en avant ou les stagnations sont toujours possibles, et les basculements potentiels, associés dans la façon dont la métropole se positionne, peuvent être aussi violents que subits. Pour « **des métropoles qui auraient eu à faire face à des déséquilibres structurels sans avoir apporté de réponse adaptée, leur image mondiale risquerait de basculer brutalement et de manière imprévisible et elles auraient besoin de nombreuses années pour s'en remettre** » (Prager, 2007).

Ayant pris conscience du retard pris dans les années 1970 à 1990, Londres affiche ainsi ouvertement sa volonté de croître. La préservation des équilibres sociaux et environnementaux arrive très rapidement dans les exposés londoniens, mais la priorité numéro un affichée (Ward, IAURIF 2003c) consiste à alimenter l'image d'une capitale dynamique, afin de reprendre pied au sein des grandes métropoles mondiales innovantes et rattraper ainsi le retard relatif pris sur Paris.

Or, Jayet et al. (2006) soulignent clairement que ces dynamiques cumulatives ne sont pas réversibles : un défaut d'investissement momentané, qui se traduirait par une modification des anticipations des agents économiques, peut s'avérer ensuite très lourd à compenser. De là naît l'importance de surveiller les déséquilibres qualitatifs et quantitatifs sur le marché des talents et, à ce titre, l'attractivité des grandes métropoles. Londres doit aujourd'hui massivement investir pour inverser des tendances historiques qui commencent à lui être défavorables, de même Paris doit veiller à ne pas laisser perdre certains atouts sur lesquels se construisait sa dynamique économique et politique.

*. Des coûts spécifiques des métropoles dans une compétition élargie à tous les territoires*

La **question, théoriquement non tranchée, de l'importance de la taille des villes pour leur dynamique et leur rayonnement** est essentielle.

Pour une métropole, une taille plus grande nourrit à la fois creusement des inégalités et des **logiques inflationnistes, qui aboutissent à un flux sortant d'entreprises. Mais cela engendre en même temps une créativité très forte, qui compense** sensiblement le différentiel migratoire. De la même manière que des jeunes actifs compensent quotidiennement les départs des familles, de nouvelles entreprises naissent et viennent suppléer aux anciennes récemment parties (Duranton et Puga, 2001, Gilli, 2007).

Une grande métropole offre ainsi à la fois plus de services et de biens intermédiaires, une main-d'œuvre plus qualifiée et plus diversifiée, des fournisseurs plus spécialisés, plus nombreux, plus variés et une plus grande facilité de sous-traitance, de même que de meilleurs accès aux connaissances, aux grandes infrastructures. Elle contribue aussi à une plus grande concurrence interne qui contraint les entreprises à davantage d'innovation et apporte des gains de productivité. Tous ces effets positifs de la concentration des facteurs est à la base des logiques d'agglomération recensées par P. Krugman (1995) et étudiées par la nouvelle économie géographique.

Mais la médaille a son revers, faute de quoi toutes les activités seraient potentiellement agglomérées en un seul et même lieu : congestion, pollution, insécurité représentent des externalités négatives fortes, tandis que l'inflation du prix du foncier crée un coût fixe à l'entrée. Ce prix pénalise les jeunes entreprises et renchérit le coût des activités dites « banales »<sup>8</sup> (commerces, etc.) jusqu'à les faire partir. Cet « effet superstar », modélisé par

---

<sup>8</sup> Fortement présente dans la finance, la gestion, la musique, les films, la TV, la création artistique et littéraire ou l'édition, secteurs qui sont surreprésentés à Londres par rapport au reste du Royaume-Uni, l'activité de Londres est de plus particulièrement spécialisée dans le tertiaire. De cela découlent d'importants écarts de rémunérations

Gyourko et al (2006), trouve une illustration manifeste dans les problèmes de logement soulignés par Prager (2007), à San Francisco comme à Londres, New York, Tokyo et Paris (voir encadré).

L'exemple du logement, sujet particulièrement vif dans toutes les grandes métropoles, est ainsi très instructif sur les mécanismes à l'œuvre tant par leur nature que par leurs conséquences.

Par sa nature, ce problème interpelle les politiques publiques. L'évidence du manque de logements polarise les débats sur les instruments matériels de la croissance métropolitaine, plutôt que sur les mécanismes d'investissement et les instruments de développement économique. Prager (2007) déplore à ce titre un fort déséquilibre entre la « brique et le mortier » et le « soft » dans les investissements métropolitains. De plus, les logiques institutionnelles spécifiques au secteur immobilier et les temporalités propres de la filière BTP, partout dans les pays développés, contribuent à ce que ces politiques « hard » se perdent souvent en injonctions non suivies d'effets.

Logement et transport sont ainsi ciblés depuis plusieurs années comme les deux problèmes clefs de la métropole londonienne. Sur le logement, une très forte hausse des prix a eu lieu, en partie liée à la hausse de la demande et à une baisse de 20% de la construction en 25 ans, renforcée par la forte instabilité du marché. Concernant les transports, plusieurs lignes de métro ou trains de banlieue ont été construites ou prolongées dans les années 1990, de même que le *Heathrow Express* et le *Croydon Tramlink*. Toutefois, aucun nouveau projet, parmi ceux qui ont été lancés depuis le début des années 1990, n'a entraîné une amélioration sensible du système, en réponse à la fois à la dégradation des équipements et à leur saturation croissante.

La discussion des conséquences de ces problèmes de logement permet un retour sur la mécanique générale que la question du renchérissement du logement alimente, couplée avec la double spécialisation économique dans les services faiblement qualifiés et les métiers de très haute valeur ajoutée.

Combinées, ces deux tendances feraient des **grandes métropoles les lieux par excellence de la société en sablier, dont la classe moyenne aurait disparu (Sassen, 1991) ou serait marginalisée (Donzelot, 2004)**. Cette lecture mythique et polarisante des espaces métropolitains ne doit toutefois pas être systématiquement rejetée parce que trop caricaturale. Elle décrit, certes avec outrance, des tendances à l'œuvre : le double phénomène d'inflation et de congestion incite vivement au départ les personnes qui peuvent facilement travailler ailleurs (donc non tributaires d'un poste très spécialisé) et qui disposent de la capacité financière nécessaire à un déménagement. La matrice des déménagements vers et depuis l'Ile-de-France par catégorie socio-professionnelle montre clairement cela (Louchart, 2004). La question implicite de la ville en sablier est d'ailleurs reposée par la DREIF (2003).

**Attention toutefois à ne pas hâtivement généraliser des tendances socio-culturelles conjoncturelles, et à les confondre avec des équilibres territoriaux aux temporalités beaucoup plus lentes. La région est loin d'être vidée de ses classes intermédiaires : celles-ci jouent encore dans la très grande majorité des cas un rôle important pour la mixité effective des espaces franciliens (Préteceille, 2006)**. Cet aspect de la question est indissociable de la composition de la population : on a vu précédemment que Paris était très en-dessous de ses concurrentes pour la part des personnes diplômées du troisième cycle universitaire dans sa population, tout représentant l'un des premiers pôles de recherche mondiaux. Plutôt qu'un désavantage concurrentiel, doit-on voir dans la permanence d'un taux

---

entre Londres et le Royaume-Uni, expliqués dans une grande mesure par la structure d'activité et les niveaux de qualification, mais annulés par le coût de la vie et notamment du logement (Prager, 2007).

de diplômés proche de la moyenne des villes européennes le fait que Paris aurait encore un profil équilibré de population ?

La question du logement dans les grandes métropoles auditées par l'ADIT :

*Dans la Silicon Valley, le coût médian d'un logement excède 8,6 fois le revenu national médian (6,7 fois à NY, 5,8 à Boston, 4,2 aux Etats-Unis). Seuls 18% des maisons de la zone sont accessibles pour les ménages percevant le revenu médian de la région (coût inférieur à 30% du revenu annuel). La région aurait besoin de 40 000 nouveaux logements par an, mais elle n'en construit que 34 000. En réaction, et dans la perspective d'une évolution vers un espace plus urbain (assumé et revendiqué comme tel par les aménageurs locaux, selon un modèle « européen »), la construction au cœur de la Valley a fortement repris depuis 2005 et au total, la densité a plus que doublé entre 2000 et 2006.*

*A Londres, la question de la construction des logements (et en particulier des logements bon marché) est jugée stratégique. Bureaux comme logements sont deux à trois fois plus chers que dans les autres grandes villes. Ainsi, un trois pièces 'moyen' coûte 4 170 dollars à Londres, 3660 à New York, 1 800 à Paris et 1 710 à Tokyo (UBS, cité par ADIT). Corrigé en parités de pouvoir d'achat, les mêmes différences apparaissent dans le coût de la vie, qui subit fortement l'influence du logement : pour un indice de 100 à New York, il en coûtera 105,5 à Londres (110,6 hors logement), 93,4 à Tokyo (106,8 hors logement) et 78,1 à Paris (95,6 hors logement). Selon les estimations de la City of London Corporation, le rythme annuel de construction devrait être de 34 000 (dont la moitié bon marché), alors qu'il stagne aujourd'hui à 18 300 en 2005 et à 24 100 en 2004.*

*Globalement, le coût du logement n'est pas le plus cher du monde à NY, qui serait 10% moins chère que Londres, 5% moins chère que Tokyo et 5% plus chère que Paris. Néanmoins les prix sont très élevés, et leur niveau est encore augmenté par la structure du parc. Le déficit est estimé à plus de 100 000 logements, cependant le stock a crû de 52 000 unités entre 2002 et 2005 (soit la plus grosse augmentation depuis 1991, la population ayant crû de 36 000 personnes sur la même période). La municipalité a décidé d'accentuer les aides en faveur des logements à loyers modérés.*

*La région Ile-de-France manquerait de plus de 100 000 logements du fait de la croissance de sa population et des évolutions fortes de la structure démographique. Le précédent schéma directeur avait fixé un objectif à 53 000 logements par an, alors que 43 000 logements ont été réalisés entre 1990 et 2005. Pour faire à la fois face aux nouvelles demandes et rattraper le retard accumulé, le nouveau schéma directeur annonce une hausse des objectifs à 60 000 logements par an.*

*Le marché foncier et immobilier de Tokyo est très spécifique car fortement perturbé par la grave crise qu'il a traversé au début des années 1990, et dont il est sorti plus durablement atteint que les autres grandes métropoles. Les prix ont ainsi recommencé à monter seulement au début de l'année 2005. Pour le seul secteur résidentiel la hausse annuelle s'est limitée à 0,4%... Il reste que les niveaux sont encore très élevés en valeur, et que la reprise annoncée du marché tend à nouveau fortement le marché foncier, dans les zones de bureau comme dans les zones résidentielles centrales.*



## Nouvelles échelles et transformation des organisations territoriales

Au delà des seules compilations de compétences sectorielles ou fonctionnelles, ce sont des projets et des dynamiques urbaines, des modèles métropolitains qui se distinguent, en partie parce que la capacité à faire travailler ensemble des métropoles de cette taille suppose des logiques de mobilisation spécifiques, mais aussi parce que l'image d'une ville évolue en permanence avec le modèle qui la porte et la dépasse.

La mise en concurrence européenne modifie l'environnement dans lequel la capitale évolue (réduction des contraintes administratives et culturelles, mobilité accrue des personnes qualifiées). Elle se voit de plus en plus concurrencée dans des secteurs qu'elle dominait largement sur le plan national (Crocis), alors même que le rapport de force change aussi à l'échelle nationale. Comme le soulignent les études de comparaison européenne menées en 2001 par le Crocis, « les métropoles européennes sont entrées dans une ère de compétition multisectionnelle ».

### *. Entre Europe et régions, un cadre spatial refondé*

Le package mondialisation – régionalisation – intégration européenne – améliorations techniques pèse lourd dans la transformation des relations entre les grandes métropoles européennes et leur espace proche ou national.

**La mondialisation ouvre le champ des partenaires et des concurrents** et change la situation géographique de chaque métropole, fragilisant certaines, offrant des perspectives exceptionnelles à d'autres.

**La régionalisation, en fragmentant les Etats-Nations constitués (en particulier en Europe, en Chine ou au Japon),** perturbe à la fois les flux internes (montée des villes moyennes en Europe, rupture des équilibres internes et attrait de la côte en Chine) et les solidarités associées.

**L'intégration européenne,** pour les métropoles concernées, complique encore la donne en modifiant le référent politique majeur (ce qui affaiblit automatiquement les capitales nationales) et en bousculant très fortement les équilibres économiques. L'intégration est mécaniquement appelée à avoir une conséquence sur les réseaux urbains à long terme, sans que l'on sache encore dire laquelle.

**Les améliorations techniques, enfin, transforment le rapport des hommes à l'urbain** et leurs manières d'habiter l'espace : force est de constater les dynamiques contradictoires induites par les rapides changements techniques. L'étalement urbain rendu plus facile par la multiplication des solutions de mobilité, et en même temps les densités sont renforcées par le basculement dans une société d'échanges, où les nœuds des réseaux deviennent des lieux stratégiques en même temps que les localisations sont moins contraintes et les choix territoriaux plus ouverts, etc.

La refonte en cours des équilibres, en partie au profit des villes régionales, introduit une donnée nouvelle pour les grandes métropoles. Celles-ci se trouvent coincées entre deux niveaux, l'un dans lequel elles sont engoncées (le cadre régional), l'autre à leur mesure mais moins sous leur emprise que l'espace national antérieur (l'échelle continentale). Elles manquent de pistes quant aux moyens de parvenir à tirer le meilleur parti des deux transformations. De même, comme le constate l'IAURIF (2003b), la place de l'Ile-de-France au sein de l'espace national marque des signes d'affaiblissement dans de nombreux domaines (emploi, population, brevets,...), plutôt au profit des métropoles d'équilibre que du Bassin parisien. D'autre part, l'Ile-de-France semble insuffisamment tirer profit de la nouvelle donne

que constituent l'approfondissement et l'élargissement de l'union européenne. **Tandis que Londres bénéficie de son intégration croissante au continent, et que Berlin redécouvre sa vocation de charnière, Paris peine à faire valoir ses atouts propres** (concentration des fonctions supérieures, efficacité des systèmes de transport, qualité urbaine) et à jouer de sa position intermédiaire avec le sud-ouest européen. La coopération métropolitaine et la structuration de réseaux métropolitains interrégionaux sont-elles de bonnes pratiques ?

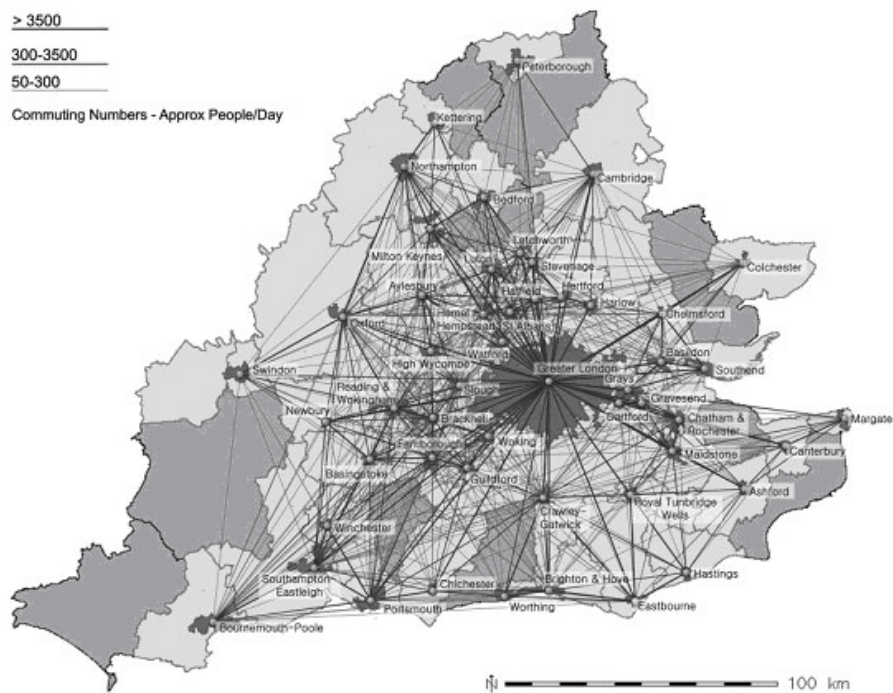
Faut-il, à l'intérieur de régions économiques intégrées mais composées de plusieurs régions urbaines (Randstad, Bassin Parisien, Greater SouthEast, etc.), chercher le développement d'avantages comparatifs locaux pour attirer les personnes et les activités sur place au détriment d'autres villes du réseau potentiel, ou bien viser le pari de co-développement en partenariat ?

Faut-il chercher la décroissance du cœur de la métropole en pariant sur une redistribution des retombées sur le système urbain régional ou interrégional voisin, ou bien chercher la redensification des cœurs urbains lorsque l'on a en tête les exigences en terme de masse d'une présence internationale de premier plan ? Que la compétition soit concurrentielle ou partenariale ne change pas grand chose aux paramètres du problème, mais rien ne dit qu'un réseau urbain soit moins vendable qu'un cœur de ville.

#### *. Des Bassins à l'affirmation des espaces de coopération métropolitains*

L'extension d'une ville finit assez naturellement par déboucher sur une forte croissance des coûts urbains, ce qui tend à provoquer la poussée de pôles secondaires (Cavailhès et al. 2007). La question de la taille débouche alors incidemment sur celle du système urbain régional. Dès lors que les villes deviennent des mégastructures métropolitaines, il n'y a plus un grand centre, mais une centralité de plus en plus éclatée que l'hypercentre ne suffit plus à résumer. Quoique des différences profondes demeurent dans les fonctions, les activités et les niveaux de richesse ou de services associés, les hiérarchies « centre-périphéries » qui avaient pu caractériser l'ancien système urbain ne fonctionnent plus selon les mêmes règles dans les espaces métropolitains. La relation du cœur métropolitain aux pôles urbains de son espace et aux grandes villes voisines devient d'ailleurs cruciale pour penser le développement économique et social de la métropole.

Analysant la transformation des échelles pertinentes pour aborder les espaces fonctionnels associés aux grandes régions, Hall et Pain (2006) estiment qu'il faut aujourd'hui **plonger les grandes métropoles dans des grands bassins économiques pour en comprendre les richesses et les ressorts économiques et sociaux** : Sud-Est Anglais, Randstad, Cœur de la Belgique, Rhin-Ruhr, Rhin-Main, Suisse du Nord, Bassin Parisien (amputé dans leur article de Tours et Caen et Le Havre), Grand Dublin... sont alors convoqués en lieu et place de Londres, Amsterdam, Bruxelles, Francfort, Zürich ou Paris.



Les déplacements domicile-travail dans le Sud-Est anglais en 2001 (Source: Hall and Pain 2006)

Il faut rapprocher le Bassin Parisien des difficiles initiatives prises pour créer un Greater South-East Londonien, espace de 300km par 200km (soit l'équivalent d'une ellipse d'axes Le Mans-Reims et Amiens-Orléans, très voisine des contours fonctionnels du Bassin Parisien) et de 15 millions d'habitants.

C'est également à cette échelle que les relations de Sao Paulo et son arrière-pays se pensent (Henry, 2003) : la description de la ville est indissociable de celle de l'Etat qui l'entoure, soit 700 villes, des espaces agricoles et 37 millions d'habitants avec un grand port industriel (Santos). Le développement de parcs industriels à l'intérieur et au-delà de la métropole s'étend vers l'Est et le Sud, le tout grâce à des réseaux routiers et ferroviaires structurants.

Le constat est identique à Delhi ou à Shanghai, tête de pont métropolitaine d'une région de 80 millions d'habitants. Autour de l'axe majeur que le fleuve Bleu pourrait devenir avec l'achèvement du barrage de Trois-Gorges, la métropole commande ainsi un rectangle de 300 sur 200 km, bordé au nord par le fleuve, à l'ouest jusqu'à Nankin et au sud jusqu'à Hangzhou et Ningbo (Lorrain, 2007).

La question de la métropole parisienne devient donc indissociable du Bassin parisien, objet d'aménagement et potentialité fonctionnelle plus que réalité urbaine et politique ; elle doit se penser dans ce cadre-là (IAURIF, 2003b). Cela présume de constamment **varier les échelles et de ne jamais être prisonnier d'une grille de lecture, car les réseaux se structurent à des échelles variables selon les sujets** : certains concernent les voisins d'un projet, d'autres les acteurs d'un réseau éclaté sur le territoire, certains se pensent localement, d'autres à l'échelle du Bassin voire au-delà.

Il est primordial d'avoir une **lecture beaucoup plus multiscale des espaces régionaux et une approche moins continue des espaces métropolitains** que celle qui avait cours jusqu'aux années 1990, potentiellement adaptée à un monde de grandes agglomérations entourées d'un espace périurbain. Pour l'heure, l'échelle des « bassins » suscite un intérêt politique net dans de nombreuses régions, et elle anime des universitaires qui repèrent et analysent ces nouveaux espaces régionaux (Harrison, 2007). Mais les formes d'organisation tant géographiques que politiques restent très floues, autant que les différentes échelles

auxquelles ces espaces fonctionnent. Il ne s'agit donc pas d'une simple extrapolation à l'échelle d'un bassin des organisations établies dans les grandes villes. Il s'agit justement de ne pas penser ces espaces comme de grandes régions administratives. Comme le note Harrison, ces nouveaux espaces de référence supposent non seulement un changement d'échelle, mais aussi un changement dans notre façon de lire la construction et le fonctionnement des espaces régionaux, sous peine de ne pas comprendre ces espaces comme de véritables réseaux de coopération métropolitains.

. *Les systèmes urbains dans une Europe intégrée*

L'intégration européenne, doublée d'un possible nouvel âge de la mondialisation (moins centré sur les échanges intenses au-dessus de l'Atlantique Nord), va profondément bouleverser les équilibres, les dynamiques agglomératives et les rapports de force entre villes et entre modèles urbains. La transformation des systèmes urbains à l'échelle continentale, sous l'impulsion d'une intégration toujours plus forte des Etats et d'une recomposition régionale est ainsi mise en jeu.

Nous ne sommes qu'au début de la révolution numérique et nous n'en connaissons pas encore les implications spatiales. Cela vaut pour les modes de développement, cela vaut a fortiori pour les systèmes urbains, d'autant plus que l'on a souvent observé la coexistence de plusieurs modèles, ne serait-ce qu'en Europe continentale ! Une « simulation » suivant la loi de Zipf dans le cadre d'une Europe intégrée conduirait à **l'émergence d'une ou deux métropoles planétaires de 20 millions d'habitants (Londres ou Paris d'un côté, Moscou ou Istanbul de l'autre ?)**, puis d'un réseau de métropoles continentales à 7-8 millions d'habitants (Rogowski, 1999). Cela entraînerait une vraie transformation de la géographie urbaine européenne, avec une diminution de (respectivement) Paris ou Londres et d'Istanbul ou Moscou, ainsi qu'une intégration forte de la Randstad, voire de la Ruhr et la croissance de quelques métropoles aujourd'hui à peine multi-millionnaires (Madrid, Milan, Berlin, Bruxelles ?), les autres étant appelées à diminuer.

L'avènement de deux initiatives politiques ('*Core cities*' autour de Manchester et '*Northern Way*') exprime cette modification des équilibres en faveur des métropoles régionales, en l'occurrence entre Londres et le reste du pays, au point que Taylor et al. (2007) envisagent sans ciller le développement possible d'une vaste région métropolitaine polycentrique autour de Manchester. Pour les auteurs, une telle région métropolitaine ne serait pas une concurrente de la prééminence londonienne, mais cela pourrait en revanche profondément transformer la nature des relations entre la capitale et son espace intérieur, entre relations de domination et dépendance à des relations plus mutuelles.

Une alternative originale, mais non fondée théoriquement, serait celle de **l'émergence de « duos », à l'instar de Los Angeles et San Francisco dans l'Ouest américain, New-York et Chicago dans le Nord-Est ou Tokyo et Kobé au Japon**. L'IAURIF (2003a) pose ainsi ouvertement la question de l'existence d'un **bipôle mondial Londres-Paris ou Paris-Londres** pour contrebalancer le poids de Tokyo ou New-York...

La tendance actuelle à **la permanence des équilibres constatés ces dernières années** (Cattan et al., 1999) est également tout à fait susceptible de se confirmer, avec une grande stabilité des systèmes urbains européens.

Le contexte dans lequel évoluent les métropoles a donc changé, d'abord parce que la concentration des populations, des activités et des richesses dans quelques villes particulières

(métropolisation) a renforcé la concurrence entre les grandes métropoles continentales et mondiales, puis parce que la transnationalisation a modifié la nature, l'importance et la structure des flux directs (économiques, technologiques, etc.), enfin parce que la dépendance des villes aux pouvoirs nationaux s'est détendue, les hiérarchies entre ces agglomérations s'étant alors affaiblies. Ces tendances ont été renforcées par l'apparition de zones d'échange supra-nationales et par la modification des coûts et des technologies de transport qui ont distendu les géographies continentales aussi bien qu'infra-régionales.

Les transformations en cours interrogent donc deux échelles. L'échelle locale d'abord, où l'enjeu est d'**organiser des relations partenariales pour optimiser l'hinterland de la vaste région économique concernée par le devenir de la grande métropole** : l'échelle de la région de coopération métropolitaine (dans le cas de la France, est-ce le Bassin parisien, est-ce la France dans son ensemble ?). L'échelle internationale ensuite, où il est nécessaire de définir le positionnement mondial de la métropole en tenant compte des contextes continentaux (puisque les grandes métropoles sont aussi, le plus souvent les têtes de pont continentales).

**Mondialisation, régionalisation, intégration européenne, améliorations techniques, le contexte dans lequel se pense l'insertion d'une métropole comme Paris a subi de très profondes mutations qui modifient à la fois la lecture des problématiques de développement (bouillonnement multisectoriel, innovation, flux) et les échelles auxquelles penser l'insertion territoriale de la métropole (interrégionalité, continents). L'avènement de nouvelles grandes métropoles mondiales tout autant que l'émergence de métropoles européennes (positionnées de manière extrêmement ciblée sur un secteur d'activité) renouvellent le type d'enjeux auxquels la capitale doit répondre. Cela implique une lecture fine et différenciée des échelles, depuis le quartier jusqu'aux bassins économiques, que ceux-ci constituent de véritables Etats ou qu'ils soient organisés en réseaux de coopération.**

### 2.a.2 - Les grandes métropoles européennes et mondiales

Une première question est de comprendre comment évolue le contexte général, une autre est de savoir à qui comparer l'Ile-de-France. Cela suppose de déterminer s'il y a une problématique spécifique pour les grandes métropoles mondiales et, si c'est le cas, à quel moment une ville devient une très grande métropole mondiale...

#### Les grandes métropoles mondiales

##### *. Des échelles et articulations territoriales complexes et malléables*

Il est possible de distinguer les métropoles de grandes villes par les fonctions qu'elles hébergent. Suivant cette approche, ce sont les emplois métropolitains supérieurs (Julien, 1994) qui serviront de mesure du caractère plus ou moins métropolitain d'une ville. Il est aussi possible d'aborder les métropoles comme des objets territoriaux originaux. Dans ce cas, **une métropole se caractérise par la non-concordance en un même lieu de tous les attributs de la centralité. Dans une métropole, la multiplicité des activités donne lieu à l'émergence de plusieurs critères de centralité et à plusieurs logiques d'organisation spatiale qu'il s'agit de mettre en musique.**

Cela débouche sur une question organisationnelle et sur des problématiques d'aménagement particulières autour d'un même sujet : comment parvenir à fédérer en ensemble d'acteurs et de lieux cohérents l'ensemble des initiatives qui peuvent émerger dans cet espace ?

Comme le constatent Knapp et Schmitt (2002b), l'émergence d'une vision mentale (a fortiori stratégique) à l'échelle régionale n'est pas aisée. Ces cartes mentales sont déjà difficiles à forger dans le cas de régions monocentriques ou dans celles caractérisées par un polycentrisme intra-urbain<sup>9</sup>, les exemples de Londres ou Paris en témoignent. L'opération est encore plus délicate pour des régions polycentriques comme la Randstad ou la Ruhr, où les acteurs au quotidien sont souvent encore focalisés sur les cœurs « locaux » comme Amsterdam ou Cologne. Cela crée évidemment des problèmes dans la gestion de l'identité régionale lorsqu'il s'agit de structurer des cartes mentales pour les décideurs et pour les acteurs internationaux.

Pourtant, ces identités différentes et multiples ont vocation à devenir de plus en plus nombreuses à mesure que les enjeux changent d'échelles et que la clef du développement métropolitain tient véritablement au mariage harmonieux de toutes les échelles, à la fois échelle d'organisation au sens de la ville-région-bassin et échelle d'action au sens de métropole dans son bassin-pays-continent-monde. Londres est ainsi une ville financière, mais si l'on prend du recul, Londres ajoutée à Cambridge présente un bassin industriel<sup>10</sup> et tertiaire majeur.

*. Taille ou problématiques : qu'est-ce qui fait une grande métropole ?*

Le choix des villes considérées dans les différentes études est basé sur de nombreux critères, mais s'appuie le plus souvent sur quelques résultats seulement issus des différents classements ordinaux ou cardinaux évoqués plus haut. La solution généralement retenue est de fonder les sélections sur la population, en avançant que les problématiques spécifiques aux métropoles sont toutes liées en définitive à la nécessité de faire coopérer ensemble une grande masse de personnes sur un même territoire, avec les problèmes associés à une éventuelle dilution de l'intensité des relations humaines, ceux liés à la multiplicité des réseaux et des intérêts potentiellement concurrents, outre les difficultés purement techniques (matérielles ou financières) liées à la concentration physique de personnes en un même lieu.

Plusieurs études placent une barre absolue. L'OCDE (2006) considère par exemple qu'une métropole devient « grande » à partir de 7 millions d'habitants. Le chiffre dépend toutefois fortement du périmètre métropolitain et de la définition retenue : s'agit-il de l'agglomération, de la région administrative, de la région urbaine fonctionnelle ? Et comment faire voyager les définitions de Tokyo à Los Angeles en passant par Moscou ou New-York ? Et comment considérer les espaces multipolaires comme la Ruhr ou la Randstad ?

D'autres études ne se dotent pas de définition, mais elles choisissent plutôt des métropoles « alter-ego ». En fonction du thème traité, le « club » est ainsi plus ou moins grand. Pour la gouvernance des grandes métropoles, Lefevre (2006) retient Tokyo, New York et Londres comme points de comparaison pour éclairer les débats franciliens. Dans l'étude qu'il fait sur la gouvernance, mais avec un axe de « développement économique », Prager (2007) y ajoute la Silicon Valley. Le numéro spécial que la revue française d'administration publique a

---

<sup>9</sup> Rares sont les grandes agglomérations, en Europe comme en Amérique du Nord qui n'ont qu'un seul centre majeur. Il y a une division du travail croissante et des clusters apparaissent y compris en périphérie, de sorte que la notion de ville dense compacte et diversifiée ne peut la plupart du temps faire référence qu'à une certaine partie des territoires métropolitains considérés

<sup>10</sup> On note au passage que dans ce cas, 'industrie' n'est pas un gros mot ou un secteur dépassé puisqu'il s'agit de très haute technologie.

consacré à la gouvernance en 2003 (Le Galès et Lorrain, 2003) aborde plus la question métropolitaine sous un angle problématique, et Barcelone, Bombay, Montréal ou Le Cap sont présentes. Sao Paulo, Miami, Mexico, Singapour et Shanghai se trouvent quant à elles de plus en plus souvent citées et étudiées dans la littérature, qu'il s'agisse de monographies ou d'études comparatives.

**A l'échelle des superstars planétaires, toutes les métropoles ont les moyens de se repositionner sur la plupart des secteurs économiques de demain, même si certaines filières ont des points d'accroche plus focalisés.** Le numérique revient ainsi dans tous les plans de développement économique et toutes les études comparatives, de même que les biotechnologies. Toutefois, les problématiques peuvent ne rassembler que quelques métropoles particulières : la mode ou l'aéronautique ne concerneront pas les mêmes métropoles. En particulier, les régions comme Tokyo ayant fait le pari de la croissance endogène n'auront pas les mêmes types d'interrogations ou de priorités que des villes comme Londres, plus axée sur la recherche du prochain avantage comparatif sur lequel se positionner. Selon que la métropole parie sur un repositionnement stratégique ou cherche à participer aux nouvelles innovations (en assumant le risque d'échec ou de captation par d'autres des investissements réalisés en recherche et formation), les « villes mondiales » auxquelles comparer une métropole particulière pourront fortement varier.

### Les grandes métropoles européennes

Dans sa comparaison de l'Ile-de-France avec les métropoles européennes, le Crocis (2001a) retient l'Ile-de-France (11 millions d'habitants), le Grand Londres (7 millions d'habitants, tout en soulignant que l'agglomération est beaucoup plus grande, la première en Europe par la population, et qu'elle est surtout extrêmement dynamique depuis 10 ans), la Lombardie (9 millions hab.), la Randstad (7 millions d'hab.), à moindre échelle la Communauté de Madrid (5 millions d'hab.), Francfort (3,7 millions d'hab.) et plus localement Stockholm (1,8 millions d'hab.) et Bruxelles (1 million d'hab.).

Etudiant la compétitivité des régions du nord-ouest de l'Europe (ce qui exclue *ipso facto* Milan, Barcelone et Madrid) le groupe d'étude GEMACA (IAURIF, 2002a) a choisi de retenir les Régions Urbaines Fonctionnelles, tentant ainsi de recouvrir l'espace qui gravite dans l'orbite immédiate de la grande métropole. La région économique de Paris retenue est ainsi plus vaste que la seule Ile-de-France (11,8 millions d'habitants et 5 millions d'emplois en 1999, en incluant des communes de l'Oise et de l'Eure et Loir), celle de Londres représente près du double du Grand Londres (13,2 millions d'hab., 6,3 millions d'emplois) et s'impose comme la première région économique européenne devant Paris et la Ruhr (11,7 millions d'hab., 5,1 millions d'emplois), suivis par la Randstad (6,8 millions d'hab., 3,1 millions d'emplois), Francfort (4 millions d'hab., 1,7 millions d'emplois) et Bruxelles (3,7 millions d'hab., 1,4 millions d'emplois – mais qui atteint potentiellement 7,1 millions d'habitants et 2,6 millions d'emplois en y intégrant Lille et Anvers, jointives).

**Dès l'échelon européen, de véritables métropoles s'affirment donc, sinon de la taille de Paris, du moins d'une catégorie offrant à chacune des perspectives de rayonnement et d'attraction qui dépassent largement le cadre de leur seul pays.** Des espaces qui, par la même occasion, proposent des échelles et des enchevêtrements territoriaux offrant une complexité et des problématiques voisines de celles de la région parisienne.

. *Londres ou la Randstad, concurrents globaux*

Il y a dix ans, l'IAURIF publiait une étude sur le positionnement de l'Ile-de-France en Europe qui concluait que l'Ile-de-France était, avec Londres et la Randstad, parmi les régions les plus attractives pour accueillir les investissements internationaux. Les indicateurs présentés dans l'étude GEMACA montrent que les performances économiques de ces deux régions ont été au cours des années 1990 nettement supérieures à celles de Paris.

Nourrie par une très forte immigration (113 000 par an entre 1998 et 2000, multipliée par quatre par rapport à la première partie de la décennie), Londres s'est rajeunie, en outre le taux d'activité des plus de 50 ans y est supérieur à la moyenne nationale.

Entre 1990 et 1999, la Randstad a gagné 510 000 personnes (8%), dont 145 000 pour la seule année 1999, ce qui a accéléré la périurbanisation et menace aujourd'hui le « cœur vert » de la région. La moitié de ces évolutions est due au solde migratoire et, si l'on note un léger vieillissement, la population demeure plus jeune que celle du pays. La population active a d'ailleurs progressé beaucoup plus rapidement que la population totale sur la période (+19%), Au cours des années 1990, le dynamisme démographique de Londres (+0,93% par an) et de la Randstadt (+ 0,85% par an) a été environ trois fois plus vif que celui de Paris (+0,32% par an). La démographie parisienne repose d'ailleurs essentiellement sur l'excédent naturel, alors que la région connaît un fort déficit migratoire. Les effets de ce mouvement sont ambigus : d'une part cela conduit à avoir une région parisienne particulièrement jeune (ratio de dépendance parmi les plus faibles de l'OCDE et le plus faible des villes étudiées par GEMACA après Dublin) et très diplômée (le plus élevé de l'Union après Londres et Bruxelles), mais en même temps cela traduit un déficit d'attractivité pour les populations dites « intermédiaires ».

La dynamisme de la Randstad s'explique pour moitié en raison de la croissance de la population et pour moitié du fait de retours sur le marché du travail. Cela s'est accompagné d'une évolution parallèle de l'emploi, qui a crû de 22% sur la période (550 000 postes) dont 92% dans les services. Les principaux secteurs d'activité de la Randstad sont le commerce (15,6%), les services aux entreprises (15,3%), l'industrie (11%), l'administration (8,3%), puis la logistique et les télécommunications (7,7%) et le secteur financier (5,2%). Au regard de l'activité nationale, cela témoigne d'une spécialisation particulière dans les activités financières, les services aux entreprises et les transports et communications. La part des actifs diplômés du supérieur est passée de 23% à 30% entre 1990 et 1999. La croissance s'est donc faite de manière extensive, grâce à la mise sur le marché d'un maximum de main-d'œuvre. La principale question est de savoir si la région va réussir à intensifier cette croissance.

Quoiqu'il en soit, l'évolution de l'emploi est de 0,8% par an à Paris (8<sup>ème</sup> parmi les 15 métropoles étudiées) contre 2,9% par an dans la Randstad (mais 0,5% par an à Londres et 0,2% dans la Ruhr vieillissante). La croissance de l'emploi a donc été plus faible à Paris. Si Paris affichait le même taux d'emploi que Londres, la capitale aurait plus de 500 000 emplois supplémentaires. On notera toutefois que le taux d'emplois à temps partiel était de 13% à Paris en 1999, contre 24% à Londres et 31% dans la Randstad : il faut nuancer quelque peu les comparaisons précédentes à l'aune de « modèles » nationaux différents. En tenant également compte des évolutions du chômage, du PIB et du PIB par habitant, le diagnostic, pour fragile qu'il soit, montre clairement que « **l'affaiblissement du positionnement de Paris en Europe doit être pris au sérieux** ».

Les défis à relever, tels qu'ils ressortent du *London Plan*, consistent à **conforter la position dominante et « enviable » de ville mondiale** spécialisée dans les services financiers, le



commerce, les loisirs et la haute technologie. Il s'agit donc pour Londres de **s'appuyer sur l'attractivité et le dynamisme de la capitale pour se donner des marges de manœuvre, en particulier pour parvenir à intégrer les nouveaux immigrants**, relais indispensables de la croissance métropolitaine et premiers ambassadeurs de l'image multiculturelle de la ville<sup>11</sup>, mais qui pourraient multiplier les problèmes liés à la difficile coexistence de minorités ethniques. Egalement pour parvenir à concentrer la croissance sur l'agglomération faute de quoi l'ensemble du Grand Sud Est risque de devenir difficilement gouvernable. Il y a enfin les problèmes communs aux autres grandes villes ou économies occidentales, à savoir un chômage persistant et une carence en logements abordables.

Plusieurs études et rapports avaient été produits pendant la phase où Londres n'avait pas de gouvernement propre, mais sans effet. Il y a aujourd'hui une véritable dynamique de développement de l'image internationale de la ville pour l'installer comme capitale économique et culturelle de l'Europe, objectif que s'était assigné Paris dans son plan « Ile-de-France 2000 ».

L'avenir dira quelles priorités se seront effectivement matérialisées parmi toutes celles énoncées et lesquelles seront sacrifiées. Le cadre dans lequel la ville se pense n'en demeure pas moins intéressant. **Deux préoccupations sont affichées par l'agence de développement londonienne (Ward, IAURIF, 2003c) : d'une part l'équilibre entre les intérêts de la City, de la ville-monde et ceux de la ville de la pauvreté.** On notera que la ville mondiale n'est pas la métropole, mais la seule City, suivant **un modèle « à la Dubaï »** d'hyper cœur servant de vitrine et permettant d'entretenir et ressourcer le dynamisme local. On relèvera aussi que dans cette lecture très clivée, **la vision de la métropole-sablier** est totalement endossée par l'agence de développement. D'autre part, la mise en oeuvre d'un fonctionnement institutionnel qui couvre l'ensemble de la région urbaine fonctionnelle. Le Grand Londres est l'équivalent de la petite couronne et ne couvre pas l'ensemble de la métropole, a fortiori pas l'ensemble du Grand Sud Est.

Les actions érigées au rang de priorités dans ce plan recourent ces deux préoccupations : la relance de la construction de logements (dont des logements sociaux et avec le souci de l'intégration avec les transports en commun), la rénovation et la modernisation du parc d'hôtels et de bureaux, le développement massif du système de transport (50% de capacité supplémentaire pour les trains et métros, et 40% de plus pour les bus, doublée d'une volonté forte de réduction du trafic au centre-ville, dont a depuis témoigné l'instauration du péage urbain) et enfin l'amélioration du cadre de vie (espaces verts, paysages urbains, etc.).

L'originalité du modèle hollandais et la singularité de son positionnement géographique (beaucoup plus central que Londres ou Paris à l'échelle européenne) conduisent **la Randstad à se poser des questions différentes de celles rencontrées à Londres.** C'est à la fois la principale métropole d'une île, un centre financier mondial très spécialisé et une ancienne capitale d'Empire.

La Randstad s'interroge ainsi sur l'évolution de son organisation interne spécifique et à la fois des questions relatives à la manière de réaliser au mieux l'intégration régionale (un niveau de plus, une coopération accrue entre niveaux, etc.) et de son insertion dans les réseaux européens (modalités – infrastructures et politiques – comme objectifs).

---

<sup>11</sup> Les employés travaillant à l'agence de développement de Londres sont très nombreux à venir d'autres pays ou à avoir été formés dans d'autres pays ; Greg Clark (IAURIF, 2003c) notait par exemple que 10% des employés venaient d'Australie.

*. Filière par filière, la multiplication d'acteurs ayant une taille critique*

Face aux mutations industrielles que doivent traverser les grandes métropoles européennes, la dynamique intrinsèque de chaque métropole est fondamentale : d'elle dépend la capacité à valoriser les atouts d'une période pour attirer les activités innovantes qui permettront de renouveler les forces locales.

Sur la période étudiée par le Crocis, (1987 – 1997), **un tiers du différentiel de croissance entre les régions tient à leur structure économique propre**, même si toutes présentent une spécialisation marquée dans les produits à forte valeur ajoutée et donc une forte productivité. En dynamique, l'Ile-de-France apparaissait (au même titre que Londres) comme une région pilote dans le tertiaire avancé (services de recherche, conseil, études, assistance aux entreprises, etc.), en même temps qu'un centre de services commerciaux pour les entreprises (qu'elle doit à la grande diversité de son économie et à la vivacité de son industrie), ainsi que le centre mondial des salons et congrès autant qu'un centre politique et culturel majeur. La région de Francfort était celle qui présentait le profil sectoriel le plus favorable pour son PIB, avec une forte spécialisation dans l'industrie de pointe (industrie chimique, industrie mécanique, automobile, électronique) et le tertiaire avancé. La Lombardie conservait un profil atypique au sein des grandes métropoles européennes, étant à la fois l'un des principaux centres de haute technologie et d'innovation, et un centre industriel traditionnel (chimie, textile, équipements) et artisanal (habillement, cuir, ameublement). On notera au passage que la spécificité industrielle de la région parisienne, lisible à l'échelle des plus grandes métropoles mondiales spécialisées dans les activités financières ou juridiques, apparaît moins nette lorsqu'on la compare aux métropoles continentales dont le rayonnement sectoriel spécifique peut atteindre le niveau planétaire. San Francisco et la Silicon Valley en fournissent une extraordinaire illustration de métropole continentale à l'écho planétaire. La croissance de Barcelone ou Vienne sur le secteur des foires et congrès en Europe prouve que ce dynamisme sectoriel expose les grandes métropoles mondiales à de nouvelles formes de concurrence...

Au début des années 2000, le Crocis analysait la spécialisation sectorielle entre Paris et Londres suivant ces termes : « Londres canalise les placements des grands groupes américains qui veulent y établir leur centre européen. Pour sa part **l'Ile-de-France semble attirer surtout des investisseurs de la nouvelle économie** » (75% des projets d'implantations et 96% des nouvelles localisations effectuées entre 1997 et 1999). Toutefois, la région bénéficie d'une image de région généraliste, tout comme Londres, Madrid, Francfort ou Amsterdam.

**Sur les dix dernières années, l'effort d'investissement relatif de l'Ile-de-France semble avoir fortement fléchi, mais sur la période 1987-1997 (Crocis), l'Ile-de-France était la région qui avait le plus investi dans l'innovation (en particulier via le secteur privé, contributeur pour près de 75%)** et apparaissait, avec Stockholm et Francfort, comme une des régions prospères et dynamiques d'Europe, alors que Bruxelles, Milan ou Londres semblaient toujours prospères mais moins innovantes.

Le Crocis concluait ainsi son cycle de quatre études par le fait que le potentiel de production, le taux d'activité élevé et le potentiel d'innovation étaient les trois points forts de l'Ile-de-France par rapport à ses voisines. En revanche, la région montrait un risque de congestion, présentait un chômage élevé et manquait de spécialisation sectorielle. En conclusion, « les compétences et le potentiel d'innovation de la région sont reconnus », mais « la région pourrait manquer, à l'avenir, d'infrastructures et de mesures en faveur d'une plus grande spécialisation vers de nouveaux secteurs porteurs ». Le Crocis notait ensuite que l'Ile-de-France souffrait aussi d'un défaut d'image malgré les efforts réalisés et que « les investisseurs internationaux ignoraient presque totalement la richesse de la diversité des territoires qui la composent ».

Ces remarques soulignent si besoin était **la fragilité des acquis** dans le temps et la nécessité de faire en sorte que les dynamiques amorcées se pérennisent. Faisant toutes le constat que la compétitivité des entreprises a un lien avec leur environnement économique immédiat, chaque métropole a en effet développé des stratégies spécifiques pour « favoriser la croissance des entreprises les plus viables et attirer de nouvelles activités en son sein ». A l'heure où les logiques générales d'agglomération et de polarisation des richesses sont notées dans tous les manuels, il est frappant de constater la fragilité, (le « miracle ») de chaque dynamique particulière.

**Les villes « superstars » développent des atouts spécifiques et sont susceptibles de se positionner sur un grand nombre de secteurs économiques ou culturels. En revanche, elles doivent affronter des coûts de fonctionnement plus élevés dans l'absolu et font face à des systèmes locaux plus complexes à gérer. Cette complexité de gestion apparaît d'autant plus qu'outre les seuls territoires proches ou contigus, une métropole mondiale fédère le plus souvent un immense bassin autour d'elle. La question des fonctions urbaines est d'ailleurs indissociable de l'échelle à laquelle les espaces métropolitains sont considérés.**

#### Les villes qui progressent très vite

Tandis que les métropoles « installées » dans la hiérarchie mondiale sont contraintes de s'adapter aux changements du contexte international et aux transformations de leurs équilibres internes, de nouvelles métropoles s'invitent dans le ballet planétaire. Ces dernières connaissent des transformations très rapides. Parmi celles-ci, on trouve des métropoles de pays en développement qui concentrent et catalysent l'essor de leurs économies nationales, et de grandes villes millionnaires qui deviennent des acteurs de poids sur la scène européenne.

#### *. Le développement des grandes métropoles mondiales des pays en développement*

**La croissance tous azimuts de Shanghai symbolise les transformations que vivent les métropoles des pays en développement. En quinze ans, les autorités de Shanghai sont parvenues à transformer une ville chinoise en grande métropole mondiale** de plus de 18 millions d'habitants, économiquement très singulière, puisqu'elle est présente sur tous les secteurs depuis la finance (en passe de devenir la première bourse asiatique) jusqu'à la pétrochimie (une des dix premières zones mondiales) et la sidérurgie (le plus grand complexe mondial) en passant par l'automobile ou les activités portuaires (quasiment équivalentes à celles du port de Hong-Kong et de Singapour, et sur le point de devenir le premier port mondial pour les conteneurs) et aéroportuaire (le principal hub de cette partie du monde y est en construction). Lorrain (2007) revient en détail sur les chiffres et les rouages à l'œuvre dans cette évolution. Depuis 1990, Shanghai a fait sortir de terre une ville nouvelle devenue l'un des principaux centres financiers asiatiques, Pudong, dont les travaux ont commencé en 1992. L'aéroport (relié à Pudong par la seule ligne de Maglev au monde) a lui été construit à partir de 1996, mis en service en 1999, et un projet d'extension a débuté en 2003 pour tripler sa capacité à 80 millions de passagers d'ici à 2010, date de l'exposition universelle. Le port existait évidemment avant les années 1980, mais le premier portique à conteneurs ne date que de 1985 ; plusieurs terminaux ont depuis été rajoutés et une troisième vague d'extension a débuté en 2000, en pleine mer (à 30km de la côte dans la baie, relié à la terre par un pont viaduc de 31 km de longueur), afin que Shanghai devienne le premier port de conteneurs du monde et la plaque tournante de cette partie de l'Asie. Dans le même temps, la ville s'est dotée d'un métro (123 km de lignes en 2006, 230 km prévus fin 2007, soit le réseau parisien,

et 400 km d'ici à 2010, ce qui en fera le plus grand réseau de métro du monde), d'un réseau autoroutier (1000 km entre les neuvième et dixième Plans). Le développement immobilier (habitat, bureau, centres commerciaux) a suivi et a abouti à un énorme effort d'infrastructures (eau, électricité, traitement des ordures, etc.).

Lorrain (2007) note que cela s'est fait en transformant petit à petit les structures de gouvernance locale, et en introduisant des sources de financement privées, via des sociétés publiques ou à participation majoritaire de la ville. Ces sociétés ont été créées ex nihilo pour monter un projet ou gérer l'opération (comme pour le métro ou l'eau potable), ou via des partenariats avec des sociétés étrangères (comme dans le cas du complexe pétrochimique, où les autorités ont fait appel depuis 2002 aux leaders mondiaux de chaque domaine de spécialité), sans omettre un recours aux banques (initialement déguisé via des sociétés écran) et une monétarisation puis une mise sur le marché du foncier. « **La municipalité de Shanghai a financé ses infrastructures en se comportant comme un développeur privé, sans subir les contraintes de la propriété privée** ». La ville se développant fortement, l'écart entre les prix d'achat et de vente était très élevé, ce qui permettait de réaliser un double bénéfice sur la rente foncière, un premier lié à la monétarisation du foncier (auparavant non comptabilisé), un second lié à la valorisation marchande du bien. « Du socialisme, les acteurs ont gardé les droits de propriété amoindris (ce qui explique la vitesse de réalisation des projets), un niveau des prix assez bas, et une forte coordination à partir d'un noyau d'acteurs liés au pouvoir politique. Des marchés, ils ont adopté la formation de sociétés entre lesquelles il est possible de transférer des actifs, des règles de valorisation, des prix et une capacité d'adaptation. » Lorrain conclue toutefois que ce mécanisme a plusieurs limites, puisque les grandes firmes occidentales ne sont pas en nombre infini et se sont déjà presque toutes installées. De même, compte tenu de la forte croissance déjà enregistrée, la dynamique de valorisation foncière risque de ralentir légèrement. De plus, l'insertion dans le commerce mondial réduit en partie les possibilités de contrôle du pouvoir politique sur les choix de localisation des entreprises. Des mécanismes de concurrence fiscale commencent à voir le jour entre districts (la ville s'étendant maintenant jusqu'à plus de 75km de son cœur historique vers Jinshan), menaçant l'équilibre d'opérations planifiées (industrielles ou de développement urbain). Les rééquilibres politiques sont enfin toujours possibles dans une économie qui reste largement orientée, et les récentes recompositions se sont accompagnées de forts signaux de rationalisation des activités de développement de la métropole.

La ville n'en travaille pas moins à un schéma d'urbanisation volontariste, dit « 1-9-6-6 » pour un centre financier, entouré de neuf centres industriels, soixante bourgs et six cents villages (contre 1800 aujourd'hui, ce qui suppose de nombreuses fusions administratives).

Yusuf et Wu (Banque mondiale, 2001) placent d'ailleurs Shanghai parmi les quelques métropoles pouvant aspirer à un rôle mondial prééminent, à l'instar de Hong-Kong, Miami ou Sao Paulo. Si l'économie chinoise continue à croître à ce rythme et si Shanghai reste la capitale économique du pays, alors Shanghai est la métropole du Sud et de l'Est asiatique la plus susceptible d'accéder à ce rang. Les chances de Shanghai pour devenir l'un des quelques centres nerveux du monde dépendent du degré d'ouverture de la Chine, et de la nature et l'ampleur des politiques menées localement pour améliorer considérablement la qualité de son économie (services aux entreprises, technologies de l'information, main d'œuvre qualifiée) ainsi que de son espace urbain (logement, infrastructures, standards environnementaux, etc.)

**Bangalore suit quant à elle une logique très orientée « export » qui se traduit localement par une croissance extensive et assez linéaire, plutôt que par un saut qualitatif et une intensification** des liens institutionnels et des ressorts de la croissance. Pour D'Costa (2006), Bangalore fait ainsi face à un véritable problème de structuration de sa croissance et, si toutefois elle cherche à conquérir des marchés (les firmes indiennes semblent peu agressives

sur leurs marchés domestiques ou voisins du Sud-est asiatique) elle pourrait être bien inspirée de chercher à doper les liens entre ses universités et ses entreprises, tout comme les liens entre entreprises et les relations entre recherche publique et innovation privée. Pour l'auteur, le renouvellement de la croissance locale devrait bientôt en passer entre autres, par le développement des infrastructures urbaines, dont la faiblesse commence à représenter un problème à terme. La priorité des investisseurs locaux est d'ailleurs de faire pression pour améliorer les infrastructures (en particulier routières) et la qualité de l'approvisionnement énergétique dans les quartiers choisis. Ces évolutions sont hâtées par l'accélération du mouvement *Back to Bangalore*. Le rapatriement de la main d'œuvre formée, partie travailler à l'étranger et revenant avec méthodes, projets, argent et réseaux est en effet grandement amorcé (Kauffmann, 2007).

**Singapour incarne une troisième stratégie**, voisine par endroits de celle incarnée aujourd'hui par Dubaï. En 40 ans, la métropole est devenue **un grand centre financier et un pôle commercial majeur**, le premier port du monde – menacé par Shanghai – et un grand centre d'affaires ; la cité-Etat se veut une « serre d'entreprises » (Chong Thoong-Shin, DREIF, 2003), capable de faciliter la production d'idées, leur transformation en entreprises et le développement de ces dernières. Singapour, ce sont d'ores et déjà 6 000 multinationales en 2003, et l'une des principales plates-formes par lesquelles transitent les IDE (CNUCED 2006). Elle doit cette situation en partie à sa place boursière, mais aussi via les milliards de dollars de capitaux à risques investis dans les pays en développement et aux nombreux partenariats industriels internationaux noués. Singapour a ainsi attiré 90 000 cadres étrangers et accueille de nombreuses filiales de grandes universités étrangères (INSEAD, John Hopkins, MIT, Georgia Tech, Wharton, U-Penn, University of Chicago, etc.) ; l'Etat a d'ailleurs relancé au début 2000 un plan d'investissements à 15-20 ans (Lorrain, 2004) pour investir 15 Mds de dollars dans une « ville scientifique » de 194 hectares (sciences de la vie et TIC), en vue d'atteindre une « masse critique » permettant à la ville d'exister à l'échelle mondiale. Wong et al. (2005) notent d'ailleurs que Singapour joue là son avenir. Si la ville a réussi un développement économique très rapide, elle doit améliorer sa compétitivité au sein des circuits planétaires de l'économie de la connaissance. Pour les auteurs, la cité-Etat doit chercher à développer fortement les vecteurs d'innovation dont elle dispose aujourd'hui. Elle ne part pas de rien, car les enquêtes réalisées localement auprès des entrepreneurs des activités de haute technologie tiennent globalement un discours très positif sur la capacité à innover localement, et sont confiants dans la stabilité du cadre économique (à la fois bancaire, mais aussi relatif à tout ce qui concerne le droit de propriété, crucial dans ces domaines). Enfin, l'émergence d'un marché asiatique pourrait doper la croissance de la cité : elle subit certes la concurrence des pôles émergents dans le secteur très mondialisé des hautes technologies, mais elle conserve une longueur d'avance pour accentuer son efficacité dans les activités de contenus, plus dépendantes des marchés locaux.

#### *. La croissance des métropoles continentales en Europe*

**Barcelone** est devenue l'un des trois premiers centres européens de congrès, tandis que la Catalogne est systématiquement sur le podium pour l'attractivité des fonctions stratégiques relocalisées. Cela s'inscrit dans **une logique de développement et de transformation** de la ville, sortie affaiblie du franquisme (Négrier et Thomas, 2003). Le premier plan stratégique a été élaboré à l'occasion des JO de 1992 et de l'entrée dans l'UE, il visait à doter la métropole d'infrastructures suffisantes. Le second plan ambitionnait de conquérir de nouveaux marchés, le troisième porte sur le développement du capital humain. Ces plans se sont successivement appuyés sur de grands événements ponctuels : en vingt ans, Barcelone s'est transformée. De linéaire, la ville a gagné vers l'intérieur des terres (devenant à l'occasion une véritable

métropole multipolaire) et s'est dotée d'un périphérique, son front de mer a été réhabilité, son aéroport agrandi, et le port doit être doublé. Parallèlement, dans le cadre du plan 22@bcn, 200 hectares doivent accueillir un nouveau quartier mixant habitat et nouvelles technologies. Barcelone a, depuis 1987, élaboré une véritable doctrine autour des plans stratégiques, lesquels sont élaborés pour que la ville reprenne la main dans son développement, qui sinon risque de lui échapper. **Elle tente aujourd'hui de faire évoluer son fonctionnement de plans quinquennaux successifs vers une vision dynamique.** Très active sur le front de la conceptualisation de son développement, **Barcelone se définit non plus comme une ville ayant une stratégie de développement mais comme la ville qui « pense stratégiquement »** (Santacana, DREIF, 2003). Elle n'aurait donc plus besoin d'attendre un plan pour aborder le futur mais serait en perpétuel travail de réflexion, intégrant progressivement les évolutions de contexte dans les réalisations. Cela ne se fait cependant pas sans difficultés. De plus, Barcelone dit faire face à la très forte concurrence de la capitale castillane, Madrid.

Madrid semble en retrait dans les baromètres d'attractivité internationale par comparaison avec Barcelone, mais il se trouve que c'est la capitale qui s'est imposée comme porte d'entrée économique et politique de l'Espagne, et qui connaît la croissance la plus spectaculaire. La ville a entre autres explicitement et financièrement soutenu un important programme d'équipements publics de transport et une logique d'intégration universitaire. Positionnée sur un éventail d'activités plus large, dotée d'une très bonne assise locale (les grands groupes espagnols y ont presque tous leur siège) et d'une desserte aéroportuaire en très nette amélioration (atout qui manque aujourd'hui à Barcelone), **Madrid a ainsi su tirer parti de ses atouts, du développement national et des fonds européens** (à la fois via le financement direct de projets de la ville et via le statut de porte d'entrée principale d'une Espagne enrichie) pour gérer une explosion urbaine et un fort développement économique.

A l'autre extrémité de l'Arc atlantique, **Dublin s'est développée grâce à la captation de marchés et d'entreprises (stratégie de niche fiscale et appui des fonds structurels) et via la croissance endogène, en s'appuyant sur deux secteurs distincts** : la finance, sur la base des délocalisations de proximité venant des grands centres financiers européens (*near shore*, mais la ville commence à remonter progressivement la filière financière), et le trafic aérien, dont le développement doit plus au hasard du succès d'une initiative locale, RyanAir, qui a su ensuite être saisie et exploitée (Williams et Shiels, 2002, IAURIF, 2001b).

**Bruxelles n'est pas une ville en croissance exponentielle, mais** elle est originale pour le caractère très spécifique de son moteur de développement. **Elle présente un profil plutôt diversifié, bien qu'elle doive la plupart de ses activités, aussi variées soient-elles à son statut de capitale de l'Europe.** Le PIB par habitant de Bruxelles est ainsi le plus élevé d'Europe, tandis que le revenu par habitant est l'un des plus faibles, à cause de l'importance des navetteurs et de l'inadéquation entre les niveaux de formations de la population et le niveau des emplois.

La métropole s'est fixée comme premier objectif d'accroître la taille de la ville, afin de mieux partager les ressources fiscales et de mieux intégrer les contraintes de fonctionnement engendrées par l'ampleur de l'étalement urbain à l'échelle interrégionale. Son deuxième objectif est économique. Il s'agit d'organiser un développement qui assure plus de travail pour les Bruxellois, notamment la classe moyenne, en s'appuyant sur ses atouts : la capitale européenne (15% du PIB régional), le potentiel scientifique (création d'un grand campus regroupant les universités et écoles de la ville), le caractère multiculturel et la situation géographique. Quatre axes stratégiques ont été retenus à cet effet : le rôle européen et les

congrès, le carrefour scientifique, la dynamisation de l'industrie traditionnelle, le tourisme d'affaires (pour conserver les gens avant et après les congrès) (IAURIF, 2003c).

En dépit des classements où les villes qui se spécialisent sont mises en valeur, les exemples de Madrid ou de Bruxelles plaident pour **une sélectivité stratégique, mais pas forcément industrielle**. Une métropole peut jouer sur tous les secteurs industriels, à partir du moment où les autorités locales ne cherchent pas à les piloter tous, mais où elles visent plutôt à créer les conditions favorables à la fédération des énergies régionales (éventuellement par ailleurs, sans s'impliquer directement dans l'industrie, mais en mobilisant la région sur l'avenir et la croyance en son avenir, via les transports ou toute autre stratégie globale de développement qui peut avoir un effet d'entraînement).

**La plupart des villes en forte croissance cherchent à capter des flux, des investissements, ou des personnes, puis à se développer à partir de la souche ainsi créée. Les villes européennes suivent en cela une stratégie de niche, tandis que les métropoles des pays en développement explorent simultanément plusieurs filières et cherchent ensuite à remonter dans les chaînes de valeur.**

**Ces évolutions interrogent doublement la pérennité du développement de Paris, d'une part en mettant en cause la dynamique des filières existantes, d'autre part en offrant des pistes de développement possible dans des filières économiques au sein desquelles Paris n'est aujourd'hui présente que marginalement (celles-ci tirant profit de la diversité et la richesse du réseau de coopération métropolitaine parisien).**

**Cela pose malgré tout la question de la délégation des choix opérationnels et du mode de gouvernance régional, et incidemment des méthodes à mettre en œuvre pour fédérer une région métropolitaine autour d'une dynamique...**

## **2.b - Stratégies et projets mobilisant les métropoles**

Autant voire plus que des plans d'aménagement, les stratégies métropolitaines deviennent des moyens pour fédérer les énergies dans des systèmes aux équations très complexes et menacés en permanence de se gripper. L'annonce de grandes refontes dans l'organisation interne d'une métropole, la candidature aux Jeux Olympiques ou la poursuite d'une ambition architecturale sont autant d'éléments qui, au-delà des effets directs ou de façade, permettent de mettre les métropoles en mouvement.

### La réorganisation métropolitaine :

Les réformes administratives comme celles des modèles métropolitains visés ont des objectifs pratiques évidents. Ces grandes transformations peuvent également servir de **vecteurs à la mobilisation de l'ensemble de la métropole afin de dépasser des conflits ou impasses internes**. Elles seront traitées dans ce passage seulement comme des instruments fédérateurs pour la métropole, et non comme une clef pour la recherche d'une solution de gouvernement, question spécifique qui sera traitée plus loin.

Aux deux extrêmes de ces initiatives, on trouve la construction d'une vision polycentrique (mais couplée à des logiques de régionalisation et de hiérarchisation des espaces internes, centraux comme périphériques) et la fusion.

On relève ainsi plusieurs exemples de métropoles affichant leur volonté de repenser leurs équilibres internes pour devenir des métropoles polycentriques, quelles que soient la réalité ou

les modalités de ces annonces. Tokyo ou Paris en ont fait, sinon des marques de fabrique, du moins des pierres angulaires des discours sur la vision métropolitaine. D'une certaine manière, Berlin, via le *Stadtforum* et l'affirmation des *Berzike* fait de même ; cette réorganisation tient cependant plus du résultat d'un processus que d'un produit pensé avec la question induite de la gestion et l'intégration des problématiques d'intérêt public. Sao Paulo (Henry, 2003), où la mairie a amorcé une redéfinition du découpage et des prérogatives des sous-préfectures, voire Barcelone (DREIF, 2003) s'inscrivent également dans cette démarche, au moins dans leur lecture des territoires métropolitains.

A l'inverse, 179 communes ont fusionné leurs fonctions stratégiques à Stuttgart (développement, attractivité, transports – OCDE, 2006). Plus symbolique encore, le pont unissant Malmö (Suède) et Copenhague (Danemark) a conduit à une fusion des universités, des ports et des autorités aéroportuaires de la nouvelle région transnationale, qui utilise la dynamique de cette coopération originale pour développer une nouvelle identité et valoriser son attractivité internationale. Les fusions peuvent aussi être partielles, dans le cadre de reconfiguration des schémas urbains : à Montréal, il n'y a pas eu création d'une commune unique (à la différence de Toronto, Faure, 2003) mais de trois, dont une occupant le cœur de la métropole, à l'image (toutes choses égales par ailleurs et pour autant que l'on puisse faire des amalgames faciles entre systèmes politiques et institutionnels différents) des *boroughs* de New-York ou d'une forme de communauté métropolitaine francilienne, si celle-ci était une communauté de communautés d'agglomération rassemblant Paris et plusieurs communautés d'agglomérations voisines.

#### Les zones de croissance prioritaire :

La désignation de quartiers symboliques ou de zones phares du redéveloppement urbain sont aussi susceptibles d'ancrer l'ensemble de la métropole dans une dynamique commune.

#### *. réinvestissement dans de grandes opérations urbaines*

Le projet des Docklands de Melbourne est particulièrement emblématique du rôle mobilisateur que certains projets urbains peuvent jouer à long terme. Ce projet a pour but de doubler la taille du quartier central de Melbourne, en réinvestissant à cette occasion un espace auparavant dévalué en tant que foncier à bâtir, car très industrialisé et à l'écart des réseaux de communication. Par phases de 10 années, les docks sont peu à peu reconquis par la ville : le projet de renaissance urbaine se traduit par un mélange de logements, de bureaux, de commerces et de zones de loisir. Par son ambition architecturale autant qu'urbaine, le projet est clairement conçu comme un moyen de **requalifier une grande bande de territoire en la mettant au cœur d'un projet métropolitain**. Les Docklands deviennent en conséquence la vitrine du Melbourne de demain aux yeux des aménageurs et des investisseurs locaux comme étrangers.

Le même processus est décelable dans le London Plan, approuvé en 2004. Richard Roger (IAURIF, 2003c) disait en 2003 qu'il visait la « renaissance urbaine » de Londres. Avant l'obtention des Jeux Olympiques, Londres communiquait essentiellement sur l'ambition de transformation radicale des équilibres métropolitains contenue dans le Plan. L'IAURIF (2000a, 2003d) l'analysait d'ailleurs en mettant en avant cet état d'esprit ambitieux, puisqu'il ne s'agissait pas moins que de « faire de Londres une ville européenne 'continentale' ».

Le projet *Thames Gateway* ouvre une opération de l'ampleur d'une ville nouvelle (120 000 logements, 200 000 emplois), en y projetant l'image de dynamisme et de foi en la croissance équilibrée de la ville, entre mixité d'usage et mixité sociale. Ceci se pense en lien avec un projet de modernisation de l'image architecturale de la ville et de rénovation urbaine qui



imprégnait l'affirmation de *Canary Wharf* à l'Est ou de *Southwark Riverside* et de l'ensemble du quartier de la *Tate Modern* au Sud. Sont ainsi prévus pour ce nouveau quartier une nouvelle ligne Eurostar et le développement associé de Stratford City sur les terrains de la compagnie ferroviaire ; une ligne de métro prolongée jusqu'à *City Airport* traverse le site, tandis que la ligne RER Est-Ouest permet un accès direct à Heathrow, et un nouveau pont plus un nouveau tunnel pour désenclaver les rives nord et sud – comme si, en désengorgeant la gare du nord, la SNCF dopait le nouveau quartier d'affaire et d'habitations de la Plaine de France en y implantant une nouvelle gare d'interconnection Thalys-Eurostar-RER-Métro, le tout drainé par une ligne 13 prolongée jusqu'au Bourget, et en développant ses propres terrains autour du site pour boucler le financement du projet. L'obtention des JO est sans conteste un plus pour ce projet puisqu'elle permet à la fois la coordination des calendriers et organise à échelle planétaire la campagne de communication souhaitée pour changer l'image de ces quartiers.

La politique des « nouveaux quartiers » à Madrid, qui est la métropole européenne de plus de 5 millions d'habitants ayant connu la plus forte croissance dans la dernière décennie, est partiellement dans le même style : **aménagements ambitieux et de qualité couplant logements, immobilier d'entreprise et transports** (400 km d'autoroutes, plus de 100 km lignes de métro), appliqués sur d'anciens espaces industriels (comme à Sanchinarro, futur quartier de 13 500 logement desservi par trois autoroutes et situé sur un ancien dépôt de gaz), mais le plus souvent sur des espaces agricoles. Au-delà du seul développement de la ville, l'attention est portée à la qualité de l'espace public métropolitain tel qu'il émerge de cette croissance, au moins dans les espaces denses ou les nœuds (aéroport particulièrement vaste et lumineux, entretien des espaces du quotidien, rénovation et modernisation de tout le matériel roulant dans le centre comme dans les banlieues, le tout donnant une image de confort et de modernité à l'ensemble de la métropole). Les espaces privés ou semi-privés de la périphérie donnent cependant lieu à un urbanisme d'assez mauvaise qualité (format France des années 1960 selon l'IAURIF, voir le bilan des villes nouvelles ou aujourd'hui).

L'équivalent à Paris serait la politique des villes nouvelles accompagnée du RER dans les années 1970 (mais selon d'autres logiques que les seules radiales interconnectées) et aujourd'hui, plus modestement, des projets comme Seine Amont ou Paris Rive-gauche, voire Seine Arche, mais dont l'ambition dépasserait l'échelle locale et la transformation d'un quartier pour revendiquer une véritable portée métropolitaine.

#### *. Pôles scientifiques mixtes*

Les parcs scientifiques et industriels intégrés à Singapour et dans les espaces voisins de la métropole transformés en « succursales » (Lorrain, 2004, DREIF, 2003) recouvrent 194 ha dédiés aux sciences de la vie et aux TIC. Leur rôle est de **permettre à la métropole d'atteindre une taille critique à l'échelle de la planète**, en renforçant l'image de Singapour comme haut lieu de la recherche, où sont concentrés un nombre non négligeable de savants, de chercheurs et aussi d'entrepreneurs. Des initiatives similaires ont été entreprises dans les années 1980 à Tokyo avec des réussites très relatives. Certains de ces pôles techniques ont réussi le pari d'amorcer une diversification fonctionnelle et sont devenus des pôles urbains. D'autres sont restés des pôles uniquement techniques ou commerciaux. S'il en était besoin, cela soulignerait le caractère périlleux des paris de développement urbain par l'économique.

**L'urbain s'affirme d'ailleurs comme la clef des nouveaux modèles territoriaux de croissance**, y compris pour des projets scientifiques ou technologiques (suivant le modèle de « la ville continentale »). Cambridge (IAURIF, 2006b), la Silicon Valley (Prager, 2007), Stockholm (OCDE, 2006), chacune dans son style, ces métropoles jouent la carte de l'urbain. De même, Barcelone, avec son initiative 22@bcn, vise une redynamisation d'anciens espaces

industriels, grâce à une hausse de la densité et à l'implantation d'activités à forte valeur ajoutée, ajoutant même un bonus de densité pour les entreprises les plus innovantes. Mais ces villes ne créent pas uniquement des parcs scientifiques plus denses que les anciens campus, elles cherchent en même temps une mixité territoriale (artisanat et logements). Au bilan, le projet représente un mélange de 3,2 Mm<sup>2</sup> et 3200 logements.

L'équivalent à Paris serait Paris Rive-gauche pour la requalification, la mixité, la valeur ajoutée (mais au final pas si dense que cela, et pas aussi innovant d'un point de vue architectural à l'exception de quelques essais ?), voire la Plaine de France ou l'OIN Massy-Saclay-Saint Quentin, chacun dans un rôle différent. La Plaine de France pour le volet requalification, mixité, valeur ajoutée, Massy Saclay, pour l'aspect augmentation de la mixité et de la densité, et valeur ajoutée (mais finalement pas si dense que cela et pas si éloigné que cela du format campus).

#### *. Parcs scientifiques ou industriels*

Une autre solution réside dans le développement plus classique de ZAC à l'échelle de la ville mondiale. Singapour a ainsi développé une série de parcs industriels dédiés (Lorrain, 2004). Berlin, en dépit de tous les problèmes rencontrés lors du développement du projet, visait à faire émerger une « Silicon Valley Berlinoise » dans le *Berlin-Adlershof*, finalement revu et corrigé à la baisse après une lutte intense entre les différentes administrations sectorielles impliquées dans la définition des contours du territoire (Halpern et Häussermann, 2003, Häussermann et Simmons, 2001).

**Le développement de pôles scientifiques en milieu métropolitain dépasse le simple cadre de la zone d'activité et peut jouer un véritable rôle fédérateur.** Ainsi que le note l'OCDE (2006), les « clusters » peuvent aider les régions métropolitaines à élaborer des visions stratégiques, puisqu'ils sont **spécialisés d'un point de vue économique** (notion de complémentarité régionale) et **transversaux d'un point de vue urbain** (ils amènent donc les entrepreneurs à travailler avec les services urbains et poussent les politiques à prendre tout cela en compte...).

Les équivalents parisiens seraient moins les pôles techniques de Saclay ou de Roissy montés dans les années 1960, ou Eurodisney actuellement, que les pôles de compétitivité, en tant que tentatives de mobilisation des acteurs régionaux autour de projets à haute valeur ajoutée. Ces derniers sont en effet moins territorialisés au sein de la région (ce qui n'est donc pas un problème, bien au contraire) ou le sont en tout cas de manière moins précise.

#### L'audace architecturale et urbaine :

Dans une logique différente et sans focaliser sur un seul quartier dans la ville, certaines métropoles jouent la carte des aménagements architecturaux ou urbains (IAURIF, 2006a).

Almere ou Amsterdam, à leurs échelles respectives, constituent deux exemples du pari fait par la Randstad de jouer la carte de l'attractivité résidentielle en innovant dans les choix architecturaux et urbains (densification, intégration des canaux et des espaces verts dans la ville, amélioration de l'accessibilité en intégrant économie, habitat et transports).

Dans un autre registre mais poursuivant un objectif similaire, Stockholm fait le pari de la ville HQE à partir de l'exemple du quartier Hammarby Sjöstad (pari payant, au vu des enquêtes sur l'image des villes à l'international citées précédemment !).

Dans le domaine plus large des **paris environnementaux destinés à mobiliser les acteurs locaux ou mettant en question l'image de la ville et le modèle qu'elle porte**, la tentative

entreprise par Los Angeles est à noter : la métropole a gagné l'équivalent de la population de l'agglomération de Paris entre 1990 et 2000 (!), et une croissance supplémentaire de 6 millions d'habitant est anticipée d'ici à 2030. Incarnation de la ville américaine combinant voiture et pavillon, elle cherche à revenir au moins partiellement sur son modèle à plat grâce à la densification des espaces centraux, à l'augmentation du fret ferré, etc.

Le programme Compass (IAURIF, 2005a) met en œuvre les outils de sondage, de communication, de prospective et de modélisation pour élaborer une vision commune du sud californien autour de trois axes : la nécessité de s'appuyer sur les valeurs partagées par la population (au-delà des clivages politiques), la nécessité de se placer dans le cadre d'une métropole comptant six millions d'habitant en plus (en imaginant les conséquences sur les déplacements et les lieux urbanisés), et la nécessité de se couler dans les moules des lois de protection de l'environnement. Au total, Los Angeles serait soutenable avec 23 millions d'habitants si un réseau rapide de trains (de type MagLev) et de bus reliait les centres d'affaires et les aéroports entre eux et aux différents quartiers de la ville, et si la périurbanisation était ralentie, en consacrant ne serait-ce que 2% des zones urbanisées des secteurs les mieux desservis à des zones densément bâties et fonctionnellement mixtes. Cette réorientation est une petite révolution dans l'image que Los Angeles a d'elle-même et du modèle qu'elle incarne, mais elle a suscité suffisamment d'intérêt pour nourrir la réorientation des plans de transports à long terme

#### La stratégie du monumental et de l'image culturelle :

Des **gestes architecturaux ou culturels monumentaux** peuvent faire basculer la perception d'une ville à la fois à l'international mais aussi en interne en modifiant la lecture que les habitants ont de leurs espaces quotidiens. Ce fut le cas pour redynamiser Bilbao, ville industrielle en crise, ou pour la mise en scène du patrimoine historique et culturel de la vallée de l'Emscher dans la Ruhr.

Le pari est toutefois plus délicat à relever pour une grande métropole car cela suppose un projet particulièrement symbolique, exposé et visible comme la reconstruction du World Trade Center à New York ou une accumulation de projets à l'échelle de la ville et une mise en perspective de ceux-ci, comme les Grands projets dans les années 1970 – 1980 (Pompidou, la Villette, le Louvre, l'Opera Bastille, la Grande Arche, etc.).

Après plusieurs années d'absence sur la scène internationale on recense à nouveau plusieurs essais de gestes architecturaux cherchant à replacer Paris dans le cœur battant de la modernité urbaine et architecturale. C'est l'objectif plus ou moins clairement revendiqué du Quai Branly, de la Tour Phare, du Philharmonique ou encore de la Fondation Louis Vuitton, pour les plus grands projets architecturaux, sans compter la remise en chantier des Halles (dont le caractère symbolique n'a échappé à personne, professionnels, milieux d'affaires, politiques, aussi bien que le grand public).

#### Les paris sectoriels :

Dans une toute autre logique, des métropoles peuvent miser sur une hyper-spécialisation et chercher à s'identifier avec une filière ou une activité. De manière plus ou moins voulue, ce fut le cas pour Seattle ou Redmond aux Etats-Unis, ou Toulouse en France, mais outre les villes-entreprises, il existe de nombreux exemples de villes faisant le pari de secteurs spécifiques.

La transformation logistique aux Pays-Bas est ainsi parfaitement assumée, et la mutation de grandes friches industrielles en espaces réservés pour de la logistique et du commerce de gros est favorisée afin de renouveler les potentiels de développement du secteur (IAURIF, 2006a). Bruxelles mise entièrement sur la diplomatie, même si cela ne l'empêche pas de conserver sa diversité économique, bien au contraire (puisque la capitale belge s'appuie sur son statut de capitale pour préserver ses activités économiques), alors que Paris est en perte de vitesse de ce point de vue, la ville n'ayant pas réussi à accueillir l'une des grandes agences ou institutions qui organiseront le monde de demain. L'idée de pousser à l'installation à Paris d'une Organisation Mondiale pour l'Environnement nourrirait d'ailleurs cette ambition dans un domaine central pour le 21<sup>e</sup> siècle.

C'est enfin tout particulièrement le cas des « villes aéroportuaires » (IAURIF, 2001b), puisque d'un lieu de passage, l'aéroport devient un lieu en soi, à la fois un pôle d'emploi majeur dans la région (60 000 à CDG, Heathrow ou Francfort) et un véritable pôle international d'échange multimodal, avec ses services spécifiques associés (effet technopolitain d'un hub aérien et son empreinte sur le territoire voisin, environ 10km autour de l'aéroport). La double difficulté tient à ce que le territoire sous influence ne correspond en général pas à une autorité gestionnaire spécifique (cf. exception des communautés aéroportuaires,... pas encore créées), et qu'il y a un risque non négligeable que l'aéroport capte peu à peu les richesses et les entreprises de sa zone d'influence sur son territoire. Ces territoires se trouveraient alors fortement exposés à des changements de stratégie des compagnies aériennes, « le risque que la ville aéroportuaire tue la ville » comme l'écrit l'IAURIF (2001b). Une parade consiste alors à assumer totalement le risque, en s'appuyant sur la possible vampirisation de l'économie locale pour accélérer le développement d'une image de « ville connectée ». Schiphol affirme ainsi haut et fort sa volonté d'être véritablement une « ville aéroportuaire », étant à la fois un aéroport et un pôle économique spécialisé dans d'autres filières, en même temps qu'un point d'ancrage de l'armature urbaine (ce dernier point étant le principal point d'achoppement pour CDG, qui sinon présente toutes les caractéristiques requises, le potentiel de développement en plus, compte tenu de la superficie couverte par la plate forme). De la même manière, quoique relevant plus d'une entreprise aérienne que de l'infrastructure en tant que telle, Dublin et le développement de RyanAir incarnent cette double dynamique entre une activité et une ville, le développement de la compagnie ayant une très grande portée à l'échelle de la ville.

### Le grand événement :

Barcelone s'est construite en tant que métropole en allant de grand événement en grand événement (Henry, 2003) : elle fut successivement le lieu de **l'exposition universelle, des Jeux Olympiques puis la capitale culturelle de l'Europe**. A chaque occasion, la dynamique métropolitaine était remise en perspective afin de réaliser l'objectif d'accueillir dignement et le mieux possible les invités... Athènes, Lisbonne, qui ont pu moderniser leurs infrastructures internes et leurs connections internationales à l'occasion des Jeux Olympiques ou de l'exposition universelle, en ont aussi bénéficié ; Lisbonne est aujourd'hui l'une des villes européennes les mieux desservies malgré sa localisation périphérique.

On observe le même mécanisme pour Londres depuis l'obtention des jeux Olympiques. Loin d'être un simple pari organisationnel, les Jeux ont été l'occasion d'un pari métropolitain. Londres en profite non seulement pour faire corps, réduisant ainsi de nombreux problèmes structurels de coopération dans l'agglomération toute entière (à l'image de l'union sacrée qui avait fleuri à Paris au moment de la préparation de la candidature), mais aussi pour lancer de

très grands projets territoriaux qui traînaient faute de coordination, et pour fédérer les initiatives et les réseaux (et une dynamique au-delà des seuls projets liés aux JO).

### Le « feu d'artifice » :

Shanghai n'a pas obtenu les Jeux Olympiques de 2008, accordés à Pékin. En revanche, la métropole accueillera l'exposition universelle de 2010 et, surfant sur la croissance chinoise, elle développe quasi simultanément tous les projets phares cités plus haut : redéploiement de son port, réhabilitation de vieux quartiers, réexploitation de friches industrielles pour en faire des quartiers denses à vocation tertiaire, compétitions de gestes architecturaux, accueil d'évènements sportifs symboliques (surtout à l'occasion de grandes compétitions annuelles qui justifient de nouveaux équipements – Tennis, circuit de Formule 1), et recomposition de l'organisation de la ville à la faveur de son extraordinaire croissance.

**Mobiliser les énergies, trouver des « projets métropolitains », qu'ils soient organisationnels, symboliques ou très opérationnels, mais dont le point commun est de porter et de faire partager une vision de l'avenir de la métropole.**

### Conclusion partie 2 :

Mondialisation et intégration européenne d'un côté, régionalisation de l'autre, conduisent à une recomposition des équilibres urbains au détriment des grandes capitales (qui sont aussi, souvent, les grandes métropoles) et en faveur d'autres villes, grandes ou moyennes. Mais dans le même temps, les transformations économiques et l'avènement d'une économie de l'innovation favorisent les nœuds d'échange et de services qui, en attendant d'éventuelles transformations à grande échelle de certaines pratiques spatiales émergentes (multi-résidence, communautés internet a-territorialisées, etc.), jouent en faveur des grandes métropoles.

L'enjeu pour les métropoles et leurs régions est de parvenir à intégrer le plus harmonieusement et efficacement possible les différentes échelles auxquelles leurs espaces fonctionnent et s'organisent. Ce n'est que par cette agilité organisationnelle qu'elles parviendront à se repositionner en permanence dans des contextes internationaux en perpétuelle évolution, où la recherche de nouveaux partenariats est constamment nécessaire.

Cela implique une lecture plus déconcentrée de la gouvernance métropolitaine, avec tout ce que cela suppose de difficulté de mise en œuvre pratique. En particulier, d'un point de vue économique, la sélectivité associée à une stratégie métropolitaine ne signifie pas une hiérarchisation absolue du développement et la subordination de toutes les filières au succès de tel ou tel secteur labellisé « prioritaire ». Les métropoles généralistes peuvent tout à fait concurrencer point par point des villes spécialisées, à condition de ne pas mélanger stratégie métropolitaine et stratégie industrielle, ni gouvernance métropolitaine et gouvernance industrielle : les lieux de décision, les temporalités des projets et les objectifs poursuivis sont à chaque fois différents.

Cela suppose également une appréhension différente de la géographie des métropoles, moins statique dans le temps et dans l'espace et surtout moins axée sur les relations Centre-Périphérie et plus réticulaire, à mesure que les centralités et les périphéries différentes se multiplient, jusqu'à priver cette notion de caractère opérationnel lorsqu'elle est prise globalement.

Cela suppose enfin une réactivité plus grande qu'auparavant des projets métropolitains. Cela demande à la fois une attention aux transformations économiques et politiques qui apparaissent dans chaque métropole, et une capacité à porter une certaine originalité à l'échelle de la planète. Un rapide tour d'horizon des initiatives montre une grande diversité dans les projets fédérateurs inventés par les métropoles, depuis l'énoncé d'ambitions urbaines à l'organisation de certains grands évènements planétaires. Tous ont en commun la recherche d'éléments permettant de dépasser les frontières internes pour faire vivre un espace métropolitain.

## **Partie 3 : maîtriser les temporalités et définir des dynamiques métropolitaines**

A l'échelle des villes (grandes ou moyennes), **les conflits d'intérêts, les différences de lecture et d'appréciation des enjeux sont déjà nombreux**. Lorsque l'on ajoute à cela la **complexité propre aux métropoles (née de la difficulté à définir les contours non seulement externes mais aussi internes et la nécessité de multiplier les échelles** pour appréhender le fonctionnement de l'ensemble métropolitain), le jeu devient encore plus compliqué à analyser (pour les chercheurs) et à structurer (pour les acteurs). D'autant plus que tout cela a lieu dans un contexte changeant et de plus en plus concurrentiel entre les grandes composantes d'un même territoire métropolitain. La manière dont les édiles (politiques, économiques, sociaux, etc.) perçoivent la transformation en cours de leur fonctionnement et de leur métropole, et leur analyse de ces évolutions sont donc d'un intérêt tout particulier (et peu explorée de manière systématique). S'y adaptent-ils ou pas, inscrivent-ils cela dans des changements formels ou non ?

Le contexte économique et fiscal né des contraintes macroéconomiques contemporaines renouvelle qui plus est la question du financement des investissements métropolitains. Qu'il s'agisse d'une question d'échelle des projets, des modalités de montage ou de portage (potentiellement liées à la difficulté à monter des projets dans un cadre métropolitain et non plus urbain), ou d'une question de disponibilité de l'argent (les projets des villes du sud offrent des rendements potentiellement plus élevés, même s'ils restent beaucoup plus risqués pour des acteurs financiers de plus en plus nombreux à chercher des placements garantis de long terme – fonds de pension, etc.), le malthusianisme de certaines métropoles interpelle sur leur capacité à conserver leurs atouts, non seulement relativement aux autres métropoles mais également dans l'absolu.

### **3.a - Affronter la question métropolitaine**

#### **3.a.1 - Nouveau contexte, nouveaux enjeux pour la gouvernance urbaine**

Le nouveau contexte régional et international dans lequel évoluent les métropoles oblige à adapter les cadres et les modes de gouvernement urbain. L'avènement de métropoles, espaces aux centralités éclatées et aux fonctionnements complexes et imbriqués, pose à la fois une question d'organisation des pouvoirs et une question d'échelle de travail aux acteurs locaux et régionaux.

#### **Les territoires à l'âge métropolitain**

##### *. Des échelles non superposables*

Puisque l'on ne peut pas simplement faire table rase du tissu urbain et des relations entre acteurs et institutions, il est important de **tenir compte de l'histoire des métropoles, pour en comprendre les « sentiers de dépendance »**. Il faut donc saisir les fondements historiques des relations entre acteurs pour comprendre la gouvernance des métropoles et l'améliorer. La nature et l'histoire des relations entre public et privé ne sont en effet pas les mêmes à New-York et à Tokyo, où elles sont marquées par un « Etat capitaliste développeur ». De même à

Londres, comme le rappelle Lefevre (2006), la *Greater London Authority* reste l'héritière du *Greater London Council* et feu le « département de la Seine » ne cesse de hanter les débats franciliens. Il en est de même pour la façon dont une métropole se pense autour et avec l'ensemble de ses espaces centraux, se ramifie et organise des réseaux.

En dépit de certaines initiatives pour faire correspondre l'organisation métropolitaine aux échelles territoriales des enjeux, on trouve à New York, à Londres ou à Tokyo comme dans la région parisienne des organisations particulièrement complexes mêlant les collectivités locales, les différents niveaux de collectivités territoriales, l'Etat (central et régional), doublés des diverses organisations socio-professionnelles ou institutions d'envergure métropolitaine. Cet ensemble nourrit des débats à la fois sur les enjeux communs et sur les échelles pertinentes. Les organisations « pratiques » demeurent assez différentes, puisque l'on trouve des autorités métropolitaines à Londres ou Tokyo et une ville centre puissante à New York, encore que ces distinctions soient à relativiser. Le contour de la ville centre est assez englobant à New-York : il couvre les 5 boroughs et englobe 8 millions d'habitants, soit près de la moitié de l'aire métropolitaine (18 millions) et un tiers de la population de la Région urbaine fonctionnelle (la CMSA atteint 22 millions d'habitants). Le concept de métropole est géographiquement assez restreint au cœur de la métropole dans le cas de Londres, puisque la GLA englobait en 2001 7,3 millions d'habitants, soit à peine plus de la moitié de la Région fonctionnelle (13,2 millions, Cheshire et Gornotstaeva, 2002). De même le Gouvernement métropolitain de Tokyo (TMG) englobe 12 millions d'habitants, soit à peine plus du tiers de la région métropolitaine de Tokyo (33 millions d'habitants, ce qui correspond au périmètre des 7 autorités métropolitaines)... Rapportés à Paris, le Grand Londres comme le TMG ou New York City correspondraient à la première couronne plutôt qu'à la région urbaine... soit 6,4 millions d'habitants en 2005, pour une région fonctionnelle d'un peu plus de 11 millions d'habitants.

Au-delà de ces différents aspects géographiques, les trois métropoles disposent d'un leadership clair (maires ou gouverneur). Pour Lefevre (2006), il découle de deux éléments : d'abord **le fait qu'une institution forte ait émergé dans l'aire métropolitaine** (qu'il s'agisse de la ville-centre ou d'un gouvernement métropolitain) et ensuite **qu'un travail actif soit entrepris par celle-ci** (le maire du Grand Londres n'a pas beaucoup de ressources mais se trouve au cœur des stratégies qu'il élabore pour l'agglomération)

On notera également que le pilotage de la métropole dépend fortement du degré de structuration des acteurs, et en particulier de la nature des relations entre le secteur public et le secteur privé. Dans toutes les métropoles, le soutien de l'Etat est en définitive déterminant, puisque c'est lui qui légitime en dernier ressort les décisions des acteurs politiques par la déclinaison locale des politiques nationales, par son appui ponctuel à des stratégies régionales, et par ses différents relais institutionnels publics ou parapublics (*Port Authority, MTA, Empire State Development corporation*, etc., dans le cas de l'Etat de New York, ainsi que souligné par Lefevre, 2006, et Prager, 2007).

Cette **structuration locale des relations entre public et privé demande des lieux** où puissent se rencontrer les acteurs publics et privés (clubs, lobbies, *think tanks*), mais aussi des capacités d'initiative et d'action de la part des milieux économiques (Chambres de commerce, organisations sectorielles, clubs). Prager note d'ailleurs l'ampleur des travaux de ces lobbies ou *think tanks* dans le cas de New York (pour immédiatement noter qu'ils pèsent dans l'orientation court-termiste des politiques locales) et la puissance de ces intérêts dans le cas de la Silicon Valley (pour vanter leur capacité de mobilisation et d'anticipation).

Les exemples de Paris, Londres, New York ou Tokyo montrent comment des métropoles peuvent lire très différemment leurs espaces, et comment elles mobilisent des échelles



différentes pour penser et agir. Même si chacun s'accorde pour constater que des changements d'échelles sont en cours dans l'organisation de son espace métropolitain, ces évolutions ne se lisent pas encore dans les structures de gouvernance. Cela se traduit en revanche dans les façons dont ces métropoles et leurs espaces se recomposent : certaines privilégient les changements d'échelle pour répondre aux nouveaux défis qui leurs sont posés, d'autres privilégient les réorganisations structurelles.

. *Changement de contours : nouvelles autorités et nouveaux projets opérant à grande échelle*

**La trace la plus visible de la croissance des villes est leur extension territoriale.** Cela conduit à impliquer de plus en plus d'acteurs dans la définition des enjeux et de règles de conduite de la métropole, et peut inviter à une forme de « **rationalisation** » de ses contours et ses prérogatives. Le cas de Londres symbolise cela.

Avec Stuttgart, Londres est la seule agglomération européenne majeure dotée d'un gouvernement propre au budget important, bien que le gouvernement central (qui l'a créée en 1999) ne lui ait donné que des compétences restreintes par rapport aux autres collectivités locales (pas de maîtrise de la politique du logement ni des transports, par exemple) et conserve un droit de regard via un Secrétariat d'Etat à la question Londonienne (*Government Office for London*).

D'un point de vue spatial, le London Plan consacre ainsi des 'opportunity areas' à l'échelle de la métropole. Ces espaces, bien desservis et aux réserves foncières importantes, sont à requalifier de manière prioritaire. A titre indicatif, l'IAURIF (2000a) compare les cinq sites de Londres (Paddington, King's Cross, Nine Elms, South Bank et Bishopgate) à trois sites à Paris (Rive-gauche, les terrains Renault et Seine-Arche). Le London Plan distingue ensuite les espaces à densifier, les zones à requalifier, les centres villes sur lesquels mener des actions spécifiques et les espaces verts stratégiques. Cet ensemble de priorités territoriales se coule dans l'objectif majeur du plan, la reconcentration et le rééquilibrage vers l'Est du centre de l'agglomération (les sous-régions « Central London », à peu près de la taille de Paris, et « East London ») : 77% des nouveaux emplois devraient être concentrés dans la City et l'est de Londres, et plus de 60% des nouveaux logements doivent y être construits.

Les principaux obstacles à la réalisation de ce plan soulevés par l'IAURIF en 2003 étaient assez peu d'ordre politique. Il s'agissait en premier lieu des délais nécessaires au réaménagement des zones « d'opportunité », dont le développement était tributaire de l'arrivée du RER Crossrail, lui-même potentiellement soumis à des délais : les mésaventures de *Canary Wharf* sont dans tous les esprits, le centre qui s'affirme aujourd'hui en challenger de la Défense ayant longtemps stagné du fait de l'attente des lignes de métro. Ensuite venaient les coûts de dépollution et le financement des investissements, tout particulièrement des grosses infrastructures (le gouvernement étant réticent à augmenter sa participation). Enfin, la gestion politique du péage urbain posait problème, mais ce dernier point a été levé peu de temps après.

Si l'instauration de la Greater London Authority a simplifié certaines chaînes de concertation et de décision (ce qui ne veut pas dire qu'elle les ait supprimées), la nouvelle autorité a de fait créé de nouvelles frontières. Elle a par exemple coupé le cœur de l'agglomération du reste de celle-ci. De plus, la fragmentation des responsabilités entre territoires, entre filières, entre stratégies, entraîne des problèmes de coopération et de coordination qu'aucune enveloppe institutionnelle (ni les *Regional Development Agencies*, ni les différentes autorités) n'a réussi à dépasser. D'autant plus que la concurrence pour l'attraction de nouveaux investissements se traduit par des tensions internes à l'agglomération ! Les textes écrits avant l'obtention des JO soulignaient ainsi la nécessité de trouver des incitations fortes pour forcer la coopération. Depuis, l'obtention des JO a permis à la fois une synchronisation des calendriers et une certitude quant à la réalisation de certaines infrastructures à l'horizon 2012, en conduisant

l'Etat à s'engager massivement pour cela. Reste la gestion financière des investissements réalisés, dont l'enveloppe a déjà débordé ce qui était envisagé, tout en sachant que la puissance économique d'une ville de la taille de Londres l'aide à mieux résister à ces dépassements que des capitales plus modestes comme Athènes. Le programme de logements, moins identifié, peine toutefois à avancer et pourrait ainsi pâtir de cette focalisation des dépenses. En outre, la gentrification du quartier posera des problèmes de relocalisation des populations les plus pauvres non anticipés dans le plan.

*. Changements d'organisation : des projets pour réorganiser des réseaux de pôles ou de villes*  
**Sans inventer de fusion administrative comme à Montréal, ni créer de nouvelle entité englobante comme à Londres, les grandes métropoles sont confrontées à la nécessité de réfléchir de manière rénovée à leur organisation interne.**

Sao Paulo, par exemple, reste caractérisée par un mode d'administration extrêmement centralisé, qui ramène tout au seul maire en direct. Plusieurs aménagements décentralisateurs ont toutefois été entrepris dans les deux dernières décennies, par le biais d'une réforme administrative s'appuyant sur les 37 *subprefeituras* de la métropole (Henry, 2003), même si la constitution interdit toujours toute élection à un niveau inférieur au maire.

De manière plus volontariste, Tokyo souhaite depuis longtemps réorganiser son centre autour de 7 pôles secondaires, via de grands projets urbains destinés à doper le polycentrisme<sup>12</sup> ou via des villes nouvelles. La ville avait également relancé dans les années 1985, au moment de la création de la conférence des 7 autorités métropolitaines (lieu de coordination des politiques menées par les 7 pôles), l'idée d'un projet structurant de grande rocade de métro autour du centre, pour connecter physiquement les différents centres secondaires et conférer un renouveau d'identité à chacun des pôles de la ville « multipolaire » (tout en couplant cela à une amélioration générale de la qualité de vie et des transports). Démarré en 1985, ce grand projet s'est achevé au tournant des années 2000, bouclant la baie sur 29 km. Si la rocade de métro a bien vu le jour, le projet métropolitain a quant à lui buté sur la profonde crise traversée par la ville dans les années 1990.

Récemment, le flambeau de cette métropole une fois polycentrique a été repris mais dans un sens nouveau : le concept de Tokyo Megapolis est au cœur du dernier plan urbain. Il propose une vision combinant développement radio-concentrique et multipolaire, mettant en avant que Tokyo a besoin de sa région pour mieux se repositionner sur la scène internationale. Il réaffirme (comme dans plusieurs métropoles) la priorité à la zone centrale de la métropole pour les fonctions stratégiques. Cela se traduit par un recentrage des activités de commandement sur le cœur de la métropole et la rénovation urbaine de la zone péri-centrale, sur la base d'une nouvelle répartition des rôles entre public et privé, alors que l'Etat a traditionnellement été l'acteur et le moteur des projets urbains. Ce plan re-répartit les rôles entre promoteurs privés et décideurs publics, de même qu'entre Etat et ville (qui a édicté elle-même le TMC), avec la possibilité pour celles-ci d'adopter des règles dérogatoires au droit de l'urbanisme (COS déverrouillés et hyperdensité autorisée) – sans pour autant mettre en face les infrastructures de transport (puisque'il est impossible d'anticiper les endroits où seront réalisés les îlots de grande densité), et donc au risque de faire implorer la ville.

---

<sup>12</sup> Chiba, Yokohama (le 'Port du 21<sup>e</sup> siècle) et le *Tokyo Waterfront Subcenter*, trois projets menés sur des terrains gagnés sur la baie et visant à profiter d'une desserte importante pour créer de nouveaux espaces de croissance et qui ont connu des fortunes diverses : pôle industriel et scientifique couplé à un grand parc d'exposition et des sièges sociaux pour le premier, programme encore inachevé et relancé en direction du grand standing plutôt que des habitations pour le second, centre marginalisé à vocation commerciale, culturelle et de loisir pour le troisième

Partant d'une métropole discontinue et éclatée entre plusieurs villes, la Randstad en elle-même est un concept d'urbanisme. L'intégration régionale se faisant de plus en plus forte, la question s'est posée de savoir comment renouveler les différents échelons politiques tandis que s'affirmait, quasi simultanément, le paradigme des « réseaux » et de la construction « par en bas » de solutions innovantes de coopérations mêlant différents acteurs à différentes échelles. Au final, après plusieurs années de discussion, aucune autorité régionale n'a été créée, mais la question-clé des coopérations à l'échelle régionale s'est imposée, en particulier grâce à l'inscription dans plusieurs documents du concept de région en réseau ou de ville-réseau.

Dans ce cadre, **la plupart des coopérations incluent maintenant une pluralité d'acteurs et de niveaux**, de même qu'elles poursuivent des objectifs pluriels **plutôt qu'elles ne cherchent à se fondre dans une gouvernance unique autour de quelques projets communs**. Cela n'est évidemment pas sans difficultés, puisqu'au final les initiatives butent souvent sur **un manque d'influence et que leurs périmètres comme leurs moyens sont assez souvent confinés**.

La région Rhin-Ruhr est communément perçue comme un patchwork, et les territoires qui la composent n'ont d'histoire commune ni du point de vue économique ni du point de vue culturel. Il n'y a actuellement aucune organisation ou gouvernement qui couvre plus ou moins bien « son » territoire, alors qu'elle est le cœur de l'un des Länder les plus productifs d'Allemagne.

Il y a ainsi une quasi spécialisation fonctionnelle des villes qui fait la complémentarité des différentes parties de ce territoire, mais aussi la difficulté qu'ils ont à se parler, faute de réseaux solidement constitués entre villes. Düsseldorf, capitale du Land, est le principal centre pour le commerce de gros, mais aussi pour les services aux entreprises, l'audit, les services juridiques et la publicité. Cologne est quant à elle le plus grand centre d'assurances de la région et occupe la première place pour les services aux ménages, et les médias, secteur en pleine expansion. Essen (commerce et services aux entreprises), Duisbourg (transports) ou Dortmund (assurances) complètent le maillage métropolitain. Pourtant, toutes les « sous-régions » font face au même problème de restructuration industrielle, bien que certaines parviennent à mieux se redéployer (ce qui tend à creuser les inégalités de développement entre sous-espaces régionaux). De plus, la région est extrêmement vieillissante et sa population diminue. Le mouvement migratoire, accompagné d'un solde naturel qui devrait devenir négatif d'ici 2015, risque de se traduire par une forte diminution de la population dans les villes centres. De plus, le manque de diplômés conduit à de fortes pénuries sur les secteurs les plus porteurs (et la politique régionale vise à renforcer les spécialisations infra-régionales dans les médias, la logistique, les industries de l'environnement, la biologie, les NTIC).

La situation actuelle est celle d'une juxtaposition d'autorités et de juridictions, même si certains pas vers plus d'intégration sont faits, notamment en matière de développement économique, avec des agences de développement infra-régionales mais supra-locales. La présentation de la Ruhr comme une unité fonctionnelle et non comme un simple conglomérat de villes ne date que de la seconde moitié des années 1990 ; cela n'a pas conduit immédiatement à la prise de conscience que cela nécessitait une description d'ensemble de la situation, des enjeux et des stratégies, bref l'élaboration d'un véritable construit spatial. L'enjeu formulé par les différentes autorités de la Ruhr est de se constituer comme une véritable région urbaine, alors que paradoxalement, elle est dotée d'un Land qui l'inclut et la dépasse. Il s'agit donc de faire en sorte que les nombreuses discussions entre tous les acteurs de tous les niveaux conduisent à une dynamique de création de consensus et à des projets de coopération de long terme.

Dans leur comparaison entre les stratégies et l'état de quatre grandes régions européennes, deux « villes mondiales » (Londres et Paris) et deux « régions métropolitaines » (Randstad et Rhin-Ruhr), Knapp et Schmitt décrivent des politiques historiquement très volontaires menées jusque dans les années 1980, pour « booster Paris » (en dépit même des politiques de décentralisation/délocalisation) et de projets stratégiques (Villes Nouvelles, Grands équipements – Roissy, La Défense – puis « Grands projets » et « Ile-de-France 2000 ») qui, chacun dans leur style, ont doté la région capitale d'une grande avance sur ses voisines. Selon eux, l'Ile-de-France dispose d'un système de gouvernance régionale « relativement avancé mais instable », dans lequel l'Etat ne joue plus le rôle de pilote, et qui évolue vers un mode d'organisation plus coopératif. Les auteurs considèrent que le problème de la région est ainsi d'arriver à **faire converger les solutions à deux problèmes : d'une part les acteurs locaux ont besoin d'une certaine stabilité que le retrait de l'Etat a affecté, d'autre part le nouvel ordre créé par ces évolutions de la gouvernance locale requiert plus encore qu'avant un engagement fort des acteurs**, locaux comme économiques, et de tous les représentants du monde des affaires. Il s'agit en effet d'éviter une balkanisation de la région autour de méso-territoires, sans pour autant brider la multiplicité et la diversité des initiatives pouvant nourrir les effets de réseau. Ils concluent ainsi que le conseil régional en tant que tel se retrouve pris dans ces remous, entre un simple rôle d'arbitre pris au milieu des dynamiques locales et des réseaux qu'elles constituent ou de leader jouant un vrai rôle d'équilibre, d'orientation stratégique, voire de gestion de la région.

Cela pose la question des rôles et objectifs assignés aux différentes autorités compétentes à l'échelle métropolitaine ainsi que celle des marges de manœuvre de chacune.

### Construire des visions stratégiques à l'échelle métropolitaine

#### *. Organisation du pouvoir : comment adapter la gouvernance*

Chaque ville dispose d'un système de gouvernement spécifique. De plus, chacune est affectée différemment par les transformations en cours du contexte mondial. Le nouvel équilibre et la façon d'y parvenir devront donc différer d'une métropole à une autre. Il n'est ainsi pas simple de réformer les systèmes de gouvernance institutionnels et financiers des métropoles pour les adapter à leur nouvel environnement. Pour l'OCDE (2006), cela implique de résoudre une grande quantité de problèmes qui mêlent différents niveaux de gouvernement, différents types d'acteurs, différents types de relations entre public et privé, et des formes de coordination très évolutives. Ils supposent de répondre à quatre questions : la première, impliquant des changements structurels lourds, a trait à **l'architecture gouvernementale**, en lien avec le partage des pouvoirs au sein de la région fonctionnelle. La seconde moins lourde, suppose de définir **les modes de coopération** entre les diverses autorités volontaires, sur la base de thèmes sectoriels ou relevant d'agences spécifiques. La troisième, beaucoup plus légère, s'attache aux façons d'**organiser les contacts occasionnels ou informels** entre associations ou acteurs des différents réseaux. Enfin, la question technique de la base fiscale et de **la redistribution intra-régionale** (définition géographique et volumes concernés) doit être abordée.

On trouve ainsi des formes très variées d'adaptation des gouvernements locaux :

- des modèles fonctionnels où les structures de gouvernance sont redéfinies pour correspondre plus ou moins à l'espace fonctionnel de la région métropolitaine (Toronto en 1998, Montréal en 2002, Londres en 2000, projet rejeté pour Helsinki au tournant des années 2000).

- des arrangements coopératifs via des autorités intercommunales le plus souvent sur une base volontaire et associée à la production ou la délivrance de certains services. Il peut s'agir d'agences dédiées à un secteur, comme l'opérateur de transports publics de Philadelphie, d'Athènes, Madrid, Londres ou Copenhague, selon des modalités diverses, ou d'agences multisectorielles chargées de la planification, de la coordination et parfois de la mise en œuvre de services urbains, sur le format des communautés d'agglomération en France, de la Communauté de Montréal ou du Greater Vancouver District.

- des coordinations informelles des acteurs institutionnels, au moyen de la participation à des associations ou à des partenariats qui ne suivent pas nécessairement une logique sectorielle. Ces coopérations peuvent aussi viser à proposer des options de coordination ou de stratégies métropolitaines comme le Conseil pour la Région de Stockholm, le groupement *Regio Randstad*, fondé en 2002, le *Kommunalverband Ruhr*, association des autorités locales de la Ruhr, ou le partenariat pour définir une nouvelle stratégie économique métropolitaine (à Toronto suite à la fusion communale de 1998). Elles peuvent aussi avoir pour objectif d'essayer de régler des problèmes ponctuels comme à Barcelone au moment de la préparation des JO de 1992, en particulier lors du développement de nombreux projets en PPP. Elles peuvent enfin servir d'amorce de cristallisation d'une restructuration régionale comme par exemple à Bologne (Lefevre, 2006) ;

- des mécanismes purement fiscaux, ont aussi toute leur place. Il peut s'agir simplement de péréquation ou de base harmonisée, dont l'objectif est le plus souvent de répondre aux problèmes de disparité socio-économique (structures fiscales de répartition interne à la région ou à des intercommunalités sans intégration formelle des politiques locales) ou de participer à l'élaboration de politiques économiques communes via des agences co-financées sur le format des agences de développement régional de Londres ou Paris.

A noter que l'OCDE cite le cas de l'Ile-de-France comme convergeant lentement vers une rationalisation des échelons et responsabilités, même si, comparée à Madrid, la Région Ile-de-France n'a pas la capacité ni les compétences pour être un véritable gouvernement métropolitain.

### . *Élaborer une stratégie territoriale*

**Le fonctionnement d'une métropole ne colle jamais à une organisation administrative ou politique, c'est d'ailleurs le fond de la question métropolitaine.** La réussite d'une stratégie qu'elle soit urbaine, architecturale, sectorielle ou autre, suppose *a minima* la synchronisation des agendas régionaux autour de défis pratiques clairement identifiés. Cela suppose donc que la « stratégie » soit suffisamment acceptée par tous pour résister à la phase pendant laquelle ces projets métropolitains seront territorialisés.

L'inscription locale de ces réseaux ou fonctionnalités urbaines s'opère nécessairement par le biais de projets territoriaux. Toutefois, schémas stratégiques, plans régionaux ou métropolitains et projets urbains ne sont pas des couches imperméables : les réflexions sur les projets urbains nourrissent les repérages des richesses des différents territoires de l'espace régional. Elles contribuent ainsi à la définition des projets métropolitains et sont autant d'amorces de leur territorialisation. En retour, la territorialisation des projets, assignant assez largement certaines fonctions métropolitaines à des espaces définis, contraindra fortement les marges de manœuvre locales. Mais le projet urbain n'est jamais absent du plan métropolitain ni du schéma stratégique, ils s'entrecroisent et se nourrissent perpétuellement, ne serait-ce que parce que tous participent à la création du discours sur la métropole et à la définition des règles du jeu acceptées par les différents acteurs en présence.

La définition de la vision stratégique ne tombe donc ni du ciel ni d'une simple compilation de statistiques sectorielles ; elle naît des rencontres nouées par l'ensemble des acteurs régionaux. Reste qu'elle est rarement partagée ou acceptée par tous, et qu'elle relève quasi

systématiquement d'un combat politique. De ce point de vue, le cas francilien n'est pas isolé, mais constitue plutôt la norme. Cette évolution n'est pas nécessairement un atavisme condamnant les métropoles à l'indécision. Elle est tout à fait en phase avec les travaux sur le renouvellement de la gouvernance, selon lesquels il n'y a pas qu'un seul maître à bord, surtout pas en matière économique : accepter les échanges et la prise en main partenariale, voire externe, n'est d'ailleurs le plus souvent qu'une reconnaissance officielle de la multiplicité des circuits influençant les prises de décision.

La première étape du développement d'une vision stratégique est de **construire un consensus politique et de mobiliser les acteurs autour de la notion de coopération métropolitaine** (OCDE, 2006). Et avant même le début de la réflexion sur un projet, avant le développement d'une stratégie et des moyens de la mettre en œuvre, il s'agit de mettre clairement à plat les « projets » de la région métropolitaine, en spécifiant la raison pour laquelle tous les niveaux de gouvernement sont effectivement impliqués et dépendants les uns des autres et du succès des différents projets. Cela permet d'assurer une compréhension commune des intérêts partagés. Si cela n'est fait qu'en partie, le risque est grand que se développe un écart entre les projets ambitieux affichés et les réalisations malthusiennes (en particulier sur le logement). Le second aspect incontournable dans le développement d'une vision stratégique aux yeux de l'OCDE (2006) est de se mettre d'accord sur une orientation et un contenu politiques. Cela suppose de préciser comment la région va parvenir à moderniser ses infrastructures, comment elle va arriver à lutter contre la ségrégation sociale mais aussi quels choix économiques et industriels sont soutenus.

Au final, les stratégies de développement spatial doivent être plus qu'une simple concaténation de considérations régionales et de principes politiques mis ensemble dans un document ou un plan. Elles doivent permettre de pointer les relations entre les acteurs qui porteront la mise en œuvre des qualités économiques, sociales, politiques et environnementales à venir du territoire considéré. Elles doivent donc avoir une influence non seulement sur la façon dont les gens voient leur espace mais aussi sur la façon dont ils pensent à agir sur lui afin de passer des projets à la réalité. Evidemment, cela est extrêmement difficile à faire puisque le plus souvent cela impose de sortir des « routines », de répartitions des tâches historiquement fixées et ayant conduit à la spécialisation spatiale et sectorielle de la plupart des acteurs publics ou privés)

Ce point de vue est synthétisé par Torisu (2006) : « 1) élaborer une vision stratégique à long terme, 2) établir des objectifs atteignables à court terme ; 3) impliquer un grand nombre d'acteurs ». Ainsi que précisé ci-dessus, ces objectifs opérationnels de prise en main d'une stratégie et de sa déclinaison en projets ne peuvent toutefois se réaliser que dans le cadre d'une échelle territoriale acceptée par tous et d'une organisation métropolitaine instituée à cette échelle (qu'il s'agisse d'une autorité ou de la fédération de plusieurs entités locales). Ces deux pré-requis interrogent la façon dont se constitue et fonctionne le leadership à l'échelle régionale.

#### *. Résoudre la question du leadership local*

La question du leadership se pose à trois moments ; lorsqu'il s'agit de définir le territoire de pertinence de la métropole, lorsqu'il s'agit de définir l'agenda des travaux et investissements et enfin lorsqu'il s'agit de gérer la mise en œuvre effective des décisions.

**Leadership quant à la définition du cadre de l'agenda** tout d'abord : on l'a vu, les échelles changent et les métropoles couvrent un territoire plus vaste, potentiellement doté d'un réseau de coopération articulé. Leur centre est quant à lui recomposé, éclaté. Un préalable même à la construction du consensus politique énoncé par l'OCDE est l'accord autour d'un contour

métropolitain. Comment et par qui est défini le contour, et quelle est l'échelle à laquelle il répond, sont autant de questions déterminantes pour fixer le type de stratégies urbaines qui sera élaboré. Dans le cadre de Londres, la *Greater London Authority* (qui a d'ailleurs été imposée plus qu'initiée localement) ne couvre que le cœur de l'agglomération, ce qui crée des problèmes structurels pour définir des visions proprement régionales. Mais au-delà, doit-on considérer la région ou le bassin économique, selon quelles modalités et à quels propos le faire ? La façon dont le *Greater South-East* est politiquement constitué n'est pas acceptée par tous. De la même manière, le SDRIF peut-il parler des franges non franciliennes de la région parisienne qui ne sont pas dans son périmètre, de quelle légitimité peut-il se prévaloir ? La question n'est pas alors de constater une impuissance, mais de **se demander comment construire une légitimité sur un nouveau périmètre**, comment associer de nouveaux acteurs... La même problématique se pose, quoique sous un angle différent, pour le Bassin parisien, en écho aux problèmes rencontrés par le *Greater South East* Londonien : comment parvenir à faire changer la géographie mentale des acteurs pour les conduire à changer les contours et les frontières qu'ils placent dans un espace en constante mutation (Harrison, 2007) ?

**Leadership quant à la définition de l'agenda lui-même** ensuite. Les ingérences de l'Etat, des différentes agences techniques, du privé (promoteurs ou grands opérateurs de service, chefs d'entreprises ou syndicats) sont autant d'éléments qui accélèrent ou retardent les projets voire en changeant la nature.

A Berlin (Halpern et Häussermann, 2003), le Sénat a bien tenté de canaliser les énergies et de fédérer les visions, montant même à cette occasion et dès 1991 une initiative assez nouvelle de forum urbain (le *Stadtforum*). Mais les différents pans de l'administration du Sénat de même que les administrations locales ont utilisé ce forum pour multiplier les contacts bilatéraux et élargir leurs réseaux individuels. Le faible niveau de coordination politique est accentué par l'organisation très segmentée et sectorisée de l'administration, « chaque administration tend ainsi à développer sa propre vision du monde et à créer des alliances avec des groupes d'intérêt sectoriels » (Halpern et Häussermann, 2003). On notera le parallèle avec le poids de la SNCF ou de RFF en Ile-de-France, patent lorsque l'on considère l'histoire des tangentielle (Tabouret et al., 2007).

La discussion pour savoir qui possède le leadership sur l'agenda peut aussi venir d'un **problème d'accord sur l'échelle légitime pour arrêter les orientations**. Si un responsable légal existe (le Land, la Région, la GLA), les pressions seront nombreuses du bas vers le haut pour peser et infléchir les décisions, voire contester la légitimité de l'autorité de tutelle, comme l'illustre l'ingérence des localités internes à Berlin (qui fait écho à la question du rôle des départements en Ile de France). Les *Bezirke* disposent d'un droit de regard sur les projets qui concernent leur territoire et ils développeront une grande capacité de blocage des décisions, augmentée par les tiraillements internes au Land, puisque dans le Land de Berlin, le maire ne dispose d'aucun moyen de contrôle sur les Sénateurs qui composent son cabinet, chacun agissant ainsi avec une grande autonomie et une légitimité égale mais selon des stratégies propres.... Face aux intérêts privés ou sectoriels dotés de réelles capacités opérationnelles, la difficulté du Sénat à faire émerger l'intérêt public en ménageant le local et le métropolitain l'ont peu à peu décrédibilisé. De même, l'Etat anglais intervient-il à Londres non seulement via le Government Office for London, mais aussi par des ingérences dans le cas des politiques économiques via ses agences ou administrations

Au-delà du seul design institutionnel, il s'agit de considérer qui, parmi les acteurs élus, administratifs, syndicaux, consulaires, privés, associatifs, universitaires, lobbyistes, etc., a **les moyens politiques, officiels ou officieux, de peser et orienter les décisions. Les équilibres entre pouvoirs officiels et circuits officieux sont propres à chaque métropole**. New York

est à ce titre une ville exceptionnellement bien pourvue en lieux de réflexion et en organisations indépendantes en matière de développement et d'aménagement urbain. Il y a bien sûr les agences de la ville de New York et les programmes de la *Regional Plan Association*, mais il y a aussi les positions élaborées, documentées et défendues par les nombreuses autres autorités publiques très puissantes, comme la *Port Authority of New York and New Jersey* (financièrement autosuffisante et gérant tout ce qui touche de près ou de loin au port, y compris certains ponts ou tunnels et certaines emprises de bord de mer – dont le site du World Trade Center et une partie de son réaménagement), la *Metropolitan Transportation Authority* (MTA, autorité des transports métropolitains qui gère les réseaux, le matériel roulant, mais aussi des ponts et tunnels et certaines emprises foncières) ou et le *New York City Partnership*, qui a absorbé la chambre de commerce pour constituer une sorte de consortium rassemblant les plus influents dirigeants économiques de la place new yorkaise, etc. Il apparaît toutefois que la réunion de tous ces planificateurs et stratèges conduit à privilégier assez systématiquement les arbitrages de court terme aux grandes orientations (il y a « consensus sur l'absence de consensus »). Le nouveau projet de transformation urbaine autour de MidTown Ouest pourrait esquisser une amorce de leadership de la ville, mais rien n'est moins sûr tant les intérêts sont puissants et divergents, ainsi que les débats interminables sur la reconstruction du site du World Trade Center l'ont montré.

De même, à Berlin, un cadre officiel existe, celui décrit plus haut, mais Halpern et Häussermann (2003) suggèrent l'importance de forces politiques non directement inscrites dans le processus de décision démocratique à base essentiellement territoriale et électorale : « les organisations patronales et les chambres consulaires sont désormais en mesure de rivaliser avec les syndicats de la fonction publique en termes d'influence sur les choix politiques en matière de développement local ».

La comparaison analytique des grandes métropoles (leur organisation, leurs stratégies, la façon dont elles sont acceptées et dont elles évoluent, etc.) doit prendre toutes ces différences, nuances et influences non écrites en compte.

**Leadership quant à la réalisation de l'agenda** enfin : capacité à amener les acteurs à tenir leurs engagements en dehors de toute contrainte définitive, car une stratégie doit savoir se réinventer. Il s'agit pour une collectivité métropolitaine de développer une **capacité à arrêter des décisions et à s'y tenir. Or cela est particulièrement rare et difficile dans les grandes métropoles.**

A Londres, l'autorité n'a pas la main pour intervenir sur tous les domaines sur lesquels elle juge prioritaire d'agir. La *Greater London Authority* est responsable des transports, de la police, des services d'urgence, du développement économique (*London Development Agency*) de l'aménagement, de la culture, de l'environnement et de la santé. Les membres de la LDA sont nommés par le maire parmi les membres de l'assemblée et des personnes qualifiées, mais il faut noter que le gouvernement central conserve encore la haute main sur de nombreuses questions « sensibles » d'aménagement régional, ne serait-ce que parce qu'il gère les universités et l'appareil éducatif ou la recherche publique. Elle est ainsi privée des commandes sur des matières pourtant centrales pour la réalisation de la stratégie de développement local. Alors que la stratégie locale vise la montée en puissance universitaire (société de la connaissance), l'université reste une prérogative de l'Etat. De plus, les 32 boroughs sont un contrepoids non négligeable aux orientations et actions de l'autorité régionale, au point que Prager (2007) conclue : « On peut donc considérer que la gouvernance des questions économiques reste encore principalement dominée par les autorités centrales, dans un schéma complexe et au demeurant évolutif ».

De même, à Sao Paulo (Henry, 2003), en dehors des services municipaux délégués, comme les ordures ménagères, plusieurs services échappent totalement à la mairie, comme l'eau,



l'assainissement et l'énergie. Celle-ci doit aussi composer avec l'Etat dans la gestion de certaines concessions, dont certaines relèvent pourtant exclusivement du territoire métropolitain, comme par exemple le métro urbain qui échappe totalement à la gestion de la ville)

A New York, les réflexions globales sont très nombreuses et intenses, mais les réalisations sont morcelées et le nombre d'acteurs en présence contribue à une absence de synthèse stratégique. Interviennent dans la construction métropolitaine les agences fédérales (plus la *NSF* que la défense, d'ailleurs), l'Etat de New York (via ses programmes sectoriels spécifiques pour la valorisation de tel ou tel secteur économique, de telle ou telle initiative d'aménagement urbain – couverture numérique, pouponnières, etc., ou par le biais de son action « quotidienne ») et l'*Empire State Corporation* (qui gère le développement économique et qui gère en direct ou via ses filiales comme la *Lower Manhattan Development Corporation* les programmes économiques ou immobiliers, le financement des bâtiments publics, la réalisation technique et financière des grands projets, ainsi que la privatisation et la gestion des équipements et actifs de l'Etat – une sorte de CDC à l'américaine...), de même que l'Etat du New Jersey voisin. A l'échelle locale, la ville de New York est évidemment légitime sur des pans entiers de son territoire et des politiques économiques et sociales. Mais c'est aussi le cas de la *NYC Development Corporation* (qui aide les entreprises ou les acteurs publics à monter et à gérer de grands programmes immobiliers sur la ville, ou apporte des aides sectorielles pour aider au développement d'entreprises ou de parcs industriels – comme le East River Science Park spécialisé dans les biotechs) et les *boroughs*, ainsi que des nombreuses autorités énoncées plus haut (*Port Authority*, *MTA* et les fonds d'investissement privés comme le *New York City Investment Fund*, bras armé de l'association *New York City Partnership*).

**Gouvernance et adaptation de la gouvernance d'une ville à son territoire et à son histoire. Pas de forme optimale prédéfinie – Paris pouvant même apparaître comme une référence dans la capacité à articuler du complexe (reste à savoir hiérarchiser, prioriser et agir...).**

**La question du leadership est déconnectée de celle du leader, en revanche elle n'est pas déconnectée de l'ancrage urbain (et politique) et de la capacité à fédérer autour de projets métropolitains d'envergure (projet géographique – une vision de la métropole, projet urbain – devenir une éco-région, projet économique – devenir le centre mondial d'un domaine, projet socio-culturel – affirmer une image de ville multiculturelle et métissée, etc.) nés des échanges et allers-retours avec les acteurs.**

**Bien préciser que la stratégie se construit dans les allers-retours avec les projets (cf. les projets ne remplacent pas le plan mais ils le nourrissent...).**

### **3.a.2 financement des projets : revaloriser les approches urbaines systémiques**

Dans les grandes métropoles d'Europe de l'Ouest comme d'Asie, les densités critiques permettant la rentabilisation de réseaux de transport sont le plus souvent atteintes. Les réseaux de métro y sont d'ailleurs une marque distinctive revendiquée par les villes pour clamer leur appartenance à un club métropolitain quelconque, comme souligné précédemment (un peu comme le Tramway est affiché pour justifier du passage du statut de « Ville » à celui de « Grande Ville » ou d'agglomération...). Pourtant, les métropoles sont également très fortement congestionnées, en partie parce que les réseaux de transport routiers ou ferrés ne peuvent pas assumer toute la charge aux heures de pointe. Cela peut être lié à une configuration spatiale peu efficace. Cela peut aussi venir d'un sous-investissement dans les

infrastructures de transport, les deux n'étant pas exclusifs. Un tel malthusianisme peut trouver plusieurs explications propres aux conditions existant dans les grandes métropoles.

Il peut d'abord y avoir **un lien direct entre la taille métropolitaine, l'envergure des projets et l'ampleur des sommes à mobiliser**, qui conduit à affecter une prime de risque importante sur la plupart des projets.

Il peut ensuite y avoir un double problème pour faire exister les projets dans une métropole. D'une part, il est plus difficile de rendre un projet lisible à l'échelle de la région métropolitaine, et de faire accepter sa pertinence dans le cadre du développement de la métropole. D'autre part, la réalisation du projet se confronte à des conditions souvent plus complexes, puisque traversant des espaces publics et privés très denses et imposant des servitudes fortes.

Il peut enfin y avoir un problème pour financer les projets du fait de l'état des finances locales, de la capacité d'engagement de la collectivité à plus ou moins long terme, de l'argent disponible, etc.

La réalité est le plus souvent un mélange des trois raisons : **l'effet marginal d'un projet est moins perceptible à l'échelle d'une métropole, alors même qu'il est généralement plus complexe à monter et plus difficile à porter** (car techniquement plus compliqué dans l'urbain dense et politiquement moins soutenu du fait de la dilution des responsabilités politiques), **le tout dans le cadre de finances peu dynamiques et peu portées à l'investissement public alors que l'argent existe...** Sur les logements comme les transports, le problème de malthusianisme est constaté par la plupart des acteurs dans les grandes métropoles occidentales. Mais de facto, l'absence de fédération autour de projets urbains capable de donner un sens tant local que métropolitain à ces projets techniques les empêche de sortir de terre. L'un des buts des « stratégies » métropolitaines évoquées plus haut est d'ailleurs précisément de trouver un moyen de faire sortir de terre des projets souvent engloutis, non pas faute de rentabilité mais faute de croyance en la réalisation des ambitions affichées.

Comme le souligne l'association européenne des autorités de transports (EMTA), les écarts relevés entre le centre-ville et l'ensemble de l'agglomération en termes de parts modales sous-tendent **l'un des défis majeurs auxquels les autorités organisatrices et les opérateurs vont devoir faire face dans les années à venir : le développement des transports publics dans les banlieues** et les secteurs moins denses des métropoles. Or, les chiffres qu'elle porte sont assez inquiétants pour ce qui est des investissements réalisés pour adapter le réseau parisien.

La comparaison des budgets d'investissement prévisionnels ou récemment réalisés concluent également à un déficit francilien.

Le plan d'investissement sur cinq ans « Transport for London » est un programme d'une quinzaine de milliards d'euros (10Mds£) réservés sur 2005-2010, soit 3Mds€ par an, répartis comme suit : 4,5Mds€ d'emprunts (30%), 6 Mds€ sur des lignes de PPP/PPI (40%), 4,5 Mds€ de subventions sur un nombre limités de projets (30%).

A New York, le programme d'investissement 2005-2009 de la MTA (*Capital Program*) atteint 21 Mds\$, dont 11 Mds\$ pour le seul cœur d'agglomération (New-York City), surtout concentré sur des opérations de réhabilitation des infrastructures et de rénovation du matériel, auxquels s'ajoutent 3 Mds\$ bloqués sur des lignes séparées pour des opérations spécifiques : extension de la Ligne 7 et dotations aux ponts et tunnels.

En comparaison, le programme d'investissement francilien est de 1Md€ par an en moyenne, en comptant les réinvestissements et les réhabilitations, soit beaucoup moins sur les nouveaux projets. L'augmentation régulière du budget du STIF depuis vingt ans (de 4Mds€ à 7Mds€) est ainsi entièrement imputable aux coûts de fonctionnement.

L'un des programmes d'infrastructures le plus important au monde avec ceux de Séoul et Shanghai a été réalisé à Madrid. Le plan a été financé par un organisme public dépendant de la région, via un emprunt gagé sur d'énormes réserves de terrain, à l'exception de la ligne 9, très chère, qui a été financée en consortium avec une entreprise privée concessionnaire pour 30 ans de la partie de la ligne située au delà des limites de la capitale. La société chargée des infrastructures de transport, de droit privée mais détenue à 100% par la région) loue son réseau à l'autorité organisatrice des transports pendant la période de remboursement. Cela a permis la construction de 400 km d'autoroutes et plus de 150 km de nouvelles lignes de métro mises en service dans les dix dernières années (ce qui a constitué le chantier le plus important d'Europe et le second le plus important au monde après le métro de Séoul ; plusieurs lignes entièrement nouvelles, toutes les lignes prolongées, « qu'aucun Madrilène ne soit à plus de 600 m d'une station »). L'extension inaugurée à la fin du mois d'avril 2007 a porté sa longueur à 317 km, dépassant ainsi Paris (211 km) et devenant le troisième réseau métropolitain mondial après Moscou et New York. Et il faut ajouter à cela les lignes suburbaines.

A noter qu'en dépit d'une structure radioconcentrique de la métropole assez similaire à celle de Paris, le métro madrilène connaît plus de roades ou de lignes évitant le centre. Le meilleur exemple est sans doute la rocade MetroSur, rocade de 40 km qui n'entoure pas Madrid, mais circule parmi les quartiers de grands ensembles et les technopoles situés au sud de la ville (900 000 habitants). La correspondance avec le reste du réseau se fait en bout de la ligne 10 (comme si la RATP investissait dans 40 km de métro circulaire en Seine-Saint-Denis et en Val-de-Marne, en bout des lignes 7 ou 11), avec 28 nouvelles stations et des rames toutes les 5 mn en heure de pointe, et 5 à 8 mn en heures creuses.

Ce même **bouclage immobilier-logements-transport qui est à la base de la valorisation foncière permettant le financement des grands investissements métropolitains** (à Shanghai comme à Madrid ou à Melbourne), est parfois directement intégré dans des projets de vaste envergure, portés par des investisseurs privés recevant en délégation l'aménagement de grands territoires. Le partenariat entre ING Real Estate et Ymere pour le développement de *New Amsterdam*, quartier mixte (logement, bureaux, commerces, loisirs) qui ambitionne de devenir le nouveau centre technologique de la métropole en lieu et place des anciens terrains de la Shell (dépôt d'hydrocarbures puis centre de recherche du groupe), en est un exemple éclairant.

Dans ce cadre, quelles sont les marges de manœuvre d'une autorité de régulation ?

. Elles sont d'abord tarifaires, bien que les recettes ne représentent la plupart du temps qu'une petite moitié des budgets de fonctionnement ;

. Ces marges peuvent ensuite venir de subventions, de l'Etat (CPER ou équivalents) ou d'autres collectivités (même si leurs budgets plus limités leur laissent moins de marges de manœuvre).

. L'emprunt est évidemment une solution, mais il est délicat de financer l'ensemble d'un plan par l'emprunt : l'emprunt en effet ne règle pas la question des risques liés à la gouvernance des projets. Or, lorsque les projets se multiplient, les risques de dérapage des coûts grimpent eux aussi. Il faut donc se prémunir contre le risque que, si un projet dérape, il ne mange pas tous les autres crédits (cf. Météor et Eole ont absorbé tous les crédits d'investissement des années 1990, tuant dans l'œuf le développement des autres projets).

. Restent les Partenariats Public-Privé. En dépit de l'absence d'évaluations exhaustives ou approfondies, il commence à y avoir un peu de recul sur les modalités de contrôle de coût, sur la gestion déléguée, sur les systèmes de concessions, et de très nombreuses alternatives existent pour rendre ces systèmes assez souples et éviter certaines dérives constatées dans les premiers contrats.

Reste qu'une **synchronisation des projets techniques et des plans urbains est fondamentale pour permettre aux projets d'améliorer leur rentabilité**, à condition que les calendriers soient crédibles. Les problèmes récurrents de synchronisation entre développement foncier et développement des transports ont ainsi longtemps pesé sur le développement de *Canary Wharf* à Londres, et les investisseurs n'ont vraiment cru au London Plan qu'une fois les JO obtenus, car ils ont ainsi eu l'assurance que les lignes de transports desservant les sites seraient construites. Dans le même registre en région parisienne, les retards accumulés depuis trente ans sur les aménagements autour de la tangentielle Sud de l'Ile-de-France Evry-Massy-Saclay-Versailles, ou sur le développement de Gonesse le long du raccordement ligne D-ligne B vers Roissy ont pesé sur le développement de territoires plusieurs fois estimés comme des chaînons essentiels dans l'urbanisme local (Tabouret et al., 2007).

Les projets de l'Est de Londres sont également une bonne illustration de ce qu'une gestion intégrée du projet technique et du projet urbain permet de compenser les risques opérationnels des projets techniques (logements, transports) par les marges « urbaines » potentielles. Les effets entraînants du projet technique sur le prix du foncier constituent une valorisation palpable des retombées « urbaines » du projet sectoriel. Or le développement de la zone a été laissé aux investisseurs privés, dans le cadre d'un pari sur le fait que l'arrivée des infrastructures, en partie financée par la valorisation de foncier auparavant inaccessible et dégradé, suffirait à les attirer. Le renouvellement de l'Est Londonien, comme ce qui s'est passé pour les Docklands, se fait donc via un investissement public minimal dans les infrastructures et la communication institutionnelle (pour changer l'image du quartier), le marché assurant le développement immobilier (logement et professionnel) sur les terrains possédés en majorité par la *London Development Agency* qui continue à acquérir et viabiliser de nombreuses friches industrielles (polluées, inaccessibles, etc.) grâce à une loi de 2003 facilitant les expropriations. A l'instar de l'AFTRP, la LDA a un rôle d'incitation et de coordination pour remettre ces terrains sur le marché en vue de leur développement par des promoteurs privés. Il vise donc prioritairement le désenclavement des sites.

**A partir du moment où l'on parvient à créer des dynamiques urbaines, le foncier est un levier de développement très fort en ville, car il traduit en prix les effets peu palpables de l'amélioration du cadre de vie entraînée par un projet à l'origine uniquement fonctionnel, permettre la mobilité des gens, par exemple.**

**Le sous-investissement est en partie lié à l'absence d'une vision stratégique métropolitaine à laquelle subordonner les questions budgétaires, car le projet est autoporteur. Le sous-investissement est également lié à la difficulté à penser la ville comme un système dynamique, à la différence de ce qui peut se voir dans plusieurs pays anglo-saxons ou à Barcelone.**

**Les projets de transports lourds ne sont, sauf exception, que rarement finançables sur les seules recettes d'exploitation. Les projets immobiliers ne sont que rarement rentables en dehors des zones déjà valorisées. En revanche, les projets urbains mêlant investissement en transport et investissement immobilier sont à même de se financer sur la valorisation foncière de moyen terme permise par le développement de territoires auparavant « hors marché ». La meilleure preuve de la rentabilité de ces investissements croisés est sans doute le fait que de plus en plus de groupes privés se lancent dans l'aménagement concerté de grands territoires.**

### **3.b - Les filières économiques de demain et leur ancrage territorial :**

Comme l'ont illustré les exemples de Bruxelles ou Madrid, une stratégie métropolitaine sélective ne signifie pas une politique industrielle restrictive. Il est important de distinguer les projets métropolitains des seuls axes de développement économique, même si ceux-ci peuvent nourrir voire incarner certains projets.

L'ancrage territorial des filières dans l'économie de la métropole est, avec la question du leadership et du financement des projets, l'un des trois axes fondamentaux à analyser pour appréhender la recomposition des métropoles contemporaines.

#### **3.b.1 - Territorialisation des filières et ancrage des réseaux d'échange**

##### Du campus à la ville ?

Les pôles économiques et scientifiques se constituent sur la concentration physique des facteurs : la communication électronique (quoique générant des pratiques communautaires immatérielles très innovantes et performantes) n'a pas encore modifié cette nécessité de créer des proximités physiques entre les acteurs comme facteur central de l'innovation et de la créativité. En revanche, les zones de plus grande créativité sont aujourd'hui les lieux offrant la plus grande diversité (Duranton et Puga, 2001, Gilli, 2007). Ces évolutions ne sonnent donc pas (encore) le glas des grandes métropoles, car il y a besoin de ce bouillonnement technologique et financier et de marchés du travail souples, diversifiés et de grande taille, mais peut-être cela marque-t-il la fin d'un format de développement économique autour des zones d'activité technologiques spécialisées (sur le format de nouvelles « Sophia Antipolis »), du fait de leur faible densité ou de leur trop grande spécialisation. On assiste donc à un retour en force du modèle européen de la ville comme bouillon culturel à la place du modèle (plus « californien ») du grand campus. Cela ne signifie évidemment pas que la forme organisationnelle de la Silicon Valley (basée sur des institutions à la fois fortes, souple et s'interpénétrant, Saxenian, 1994) soit périmée, mais que **l'ancrage territorial du développement économique change** éventuellement de modèle, afin justement de ne pas négliger et de valoriser au mieux les potentialités d'innovation et de fertilisation croisées. Que ces réseaux soient structurés localement ou pas, cela suppose que les décideurs s'assurent de la capacité de la métropole à soutenir les initiatives qui naissent *ex-nihilo*, à les repérer et les financer (DivX, e-Bay, etc., ont ainsi été inventés en France mais sont nés aux Etats-Unis) et à faciliter leur développement sur le site métropolitain, en exploitant les avantages des différentes situations géographiques à l'intérieur de la région pour répondre aux besoins de bain culturel, de connections ou de foncier et de main-d'œuvre.

On rejoint ainsi entièrement P. Terroir (SDRIF, 2005) quand il dit que « le nouveau modèle 22@bcn [nouveau district innovant de Barcelone] propose que le nouveau quartier soit la rencontre de trois ambitions : la ville durable, la ville du savoir et les nouveaux secteurs industriels. Le débat qui semble aujourd'hui opposer le logement aux activités économiques n'a alors plus de sens : il faut faire simultanément de l'habitat et de l'activité, des commerces et des équipements, il faut faire de la ville, plurielle et dense. L'agglomération parisienne, a d'ailleurs dans ce domaine des avantages concurrentiels historiques, car elle a possédé au plus haut niveau cette capacité de concevoir la ville dense et créative. »

Il s'ensuit la nécessaire priorité de regarder les espaces centraux en friche ou en mutation, comme pour les *Docklands* ou surtout (car plus central) la réhabilitation du *South End* et des alentours de la *Tate Modern* à Londres, le projet du *Garment district* à New-York sur les

anciens entrepôts du marché de gros de *Tribeca* (et maintenant tout le sud-ouest de *Mid-Town* autour de Penn Station) et, dans des métropoles plus petites, les projets de Barcelone, Glasgow, Milan, etc. Dans Paris, cela correspond aux opérations de Paris Rive-gauche, ou de Boulogne-Billancourt sur les terrains Renault, mais il existe beaucoup d'autres opportunités au cœur de l'agglomération pour redensifier des friches industrielles avec un mélange économie-habitat de qualité. Cela passe parfois par une décontamination accélérée des sols pollués, mais l'opération est peu risquée, compte tenu des réserves de valeur foncière et plus généralement urbaine que cela constitue lorsque le projet réussit.

La meilleure garantie de réussite reste sans doute le couplage de ces réhabilitations ou aménagements à la concrétisation d'un projet de développement économique. Le projet d'aménagement de *Mission Bay* à San Francisco illustre bien cette fusion entre la ville et le développement économique, dans le secteur des biotechs en l'occurrence : le projet est un quartier urbain de 120 ha en bord de mer, offrant plus de 500 000 m<sup>2</sup> de bureaux, des milliers de logements, 80 000m<sup>2</sup> de commerces de détail et de nombreux équipements publics et d'hôtels. Au cœur de *Mission Bay* est prévue l'implantation d'un hôpital universitaire (*University of California at San Francisco*), avec 9 000 chercheurs et personnels, et plusieurs instituts ou centres de recherches ont également un emplacement réservé. De plus, les entreprises à naître pourront rejoindre différents espaces du secteur qui leur sont dédiés<sup>13</sup>.

La question est ensuite de savoir comment ces nouveaux espaces sont insérés dans une géographie sociale qu'ils font également évoluer, soit en clivant l'espace urbain, soit en servant de vecteurs à un partage des nouveaux espaces métropolitains.

#### Les réseaux de coopération, face cachée de la concurrence métropolitaine

Ces évolutions sont pour la plupart l'expression du développement de l'économie mondiale. Elles induisent toutefois de profondes mutations dans la façon dont les acteurs se comportent entre et au sein de territoires donnés. Des niveaux de cohérence et de coopération nouveaux apparaissent à de nouvelles échelles et selon de nouveaux modes.

#### *. Des bassins aux réseaux de coopération*

L'un des enjeux est de véritablement **réconcilier les grandes métropoles avec le reste de leur espace national, et de les faire participer à des réseaux d'échanges** communs (plutôt que de distribuer de l'argent pour compenser ça et là les effets induits d'une ouverture mal maîtrisée) en développant des complémentarités interrégionales (jumelages d'universités, co-localisation de projets complémentaires dans deux régions différentes, etc.). La concurrence entre les grandes métropoles et les villes grandes ou moyennes de leur bassin est en grande partie une illusion d'optique. Ainsi que le constate l'OCDE (2006), dans la quasi totalité des cas, il est inenvisageable pour une ville de province toute seule d'espérer offrir une quelconque alternative crédible à la métropole principale ou à d'autres pôles mieux dotés.

---

<sup>13</sup> Prager (2007) note que la région de New York, ne bénéficie pas de la même culture que la Silicon Valley ou que la région de Boston qui tirent toutes deux un grand avantage de la présence de leurs universités. Le cluster biotechnologique de New York pourrait ainsi être le premier du monde compte tenu de la concentration de ressources de locales dans le domaine de la santé : 25 établissements universitaires et de recherche, plus de 70 hôpitaux et plus de 40 000 médecins. Les établissements de recherche déposent plus de brevets dans les biotechnologies que n'importe quelle autre zone métropolitaine américaine (6800 contre 3991 à San Francisco et 3007 à Boston) et en moyenne 30 sociétés de biosciences sont créées tous les ans dans la ville de New York, même si très peu de ces dernières restent dans la ville en raison du manque d'espace de laboratoires et de bureaux accessibles. Pourtant, alors que la proximité géographique entre les universités et le cluster industriel des sociétés d'électronique dans la Silicon Valley et la route 128 est à l'origine d'un grand nombre de spin-offs, l'agglomération de New York produit très peu de start-up et est moins centrée sur la promotion de l'esprit d'entreprise. Il n'existe pas non plus de stratégie pour faire fructifier la position de la métropole sur ce créneau.

Symétriquement, il est difficile à une grande métropole d'exister sans hinterland, sauf cas atypiques de villes quasi exclusivement financières comme Singapour, Dubaï ou Hong-Kong et d'une certaine manière la City à Londres, qui découvrent d'ailleurs les problématiques de l'hinterland lorsqu'elles se confrontent à la diversification de leurs activités (Singapour ou Londres en fournissent de beaux exemples).

En revanche, leur participation à des réseaux d'échanges et de collaboration entre des lieux géographiquement distincts favorise des politiques de croissance et l'ancrage local de ressources et de compétences. La formalisation du réseau métropolitain peut être institutionnelle, via des consortiums ou des autorités ad hoc, elle peut aussi reposer sur de la coordination très souple. Dans tous les cas, qu'il s'agisse de réseaux ou de pôles se développant très rapidement sur de grandes étendues peu denses par rapport aux zones industrielles historiques (comme on le voit dans la Silicon Valley ou autour d'Helsinki), les contours du pôle dépassent quasi systématiquement le cadre des contours administratifs et imposent une réflexion rapide et une adaptabilité forte des gouvernances territoriales (et foncières) sur les espaces concernés. **« Si le dynamisme économique d'une grande région est lié à la capacité des villes ou pôles de cette région à travailler en réseau, alors les acteurs locaux et les gouvernements urbains seront bien inspirés de réévaluer la pertinence de leurs rivalités »** (Crouch, 2006).

A l'échelle parisienne, cet espace peut être la France dans son ensemble ou le seul ensemble des villes du bassin parisien. Vu de Tokyo, Pékin ou Los Angeles, cet espace constitue un seul territoire. La question implicite est alors de savoir comment repenser l'organisation de cette coopération, puisque l'on ne peut pas considérer le fonctionnement de ces bassins métropolitains comme celui de simples régions : les gouvernances aux différentes échelles locales, métropolitaines, régionales, bassins s'empilent toutes mais ne sont pas hiérarchisées de manière simple. D'une certaine manière, l'avènement de cette nouvelle échelle ne vaut que dans la mesure où elle permet de passer à une nouvelle façon de penser le territoire, sinon, elle sera de toute manière non opératoire (Harrison, 2007). D'où l'idée de réseau de coopération métropolitain... Autour d'une grande métropole mondiale, un ensemble de grandes villes et de pôles s'organisent, le réseau métropolitain est d'envergure mondiale (comme la métropole qui en est le véhicule marketing) mais une fois que cette structure est constituée, il n'y a plus un unique point d'entrée.

**L'enjeu est de passer d'un réseau fermé de faible intensité interne à un réseau ouvert dont le contour tire son sens de l'intensité particulière des échanges en son sein.** Dans le cas du Bassin Parisien, la situation est clairement déséquilibrée entre des grandes villes fragilisées et une région métropolitaine centrale plus préoccupée par son positionnement international que par ses relations avec ses régions voisines. L'absence de coopération n'affectera sans doute pas la position francilienne en valeur absolue mais, si l'on raisonne en coûts d'opportunité, en comparant ce que permettrait de gagner une coopération par rapport à ce que permet d'atteindre une situation d'indifférence ou de concurrence, un réseau de coopération métropolitain à l'échelle interrégionale peut être porteur d'intérêts. Changements d'échelles, discontinuité, réseaux multiscalaires, les nouvelles figures de la coopération métropolitaine se retrouvent autour de toutes les grandes métropoles même si leur structuration reste encore floue et très exploratoire.

#### *. Un réseau des métropoles européennes*

Paris est certainement en concurrence avec Londres, comme avec la Randstad ou Barcelone. Mais ces métropoles ont aussi des intérêts communs évidents, comme le maintien d'une capacité supérieure de créativité et d'innovation à l'échelle européenne, l'attraction des emplois métropolitains supérieurs de la planète, etc. On pourrait imaginer que, dans le cadre

européen, se crée un véritable directoire économique des métropoles qui réunirait périodiquement les responsables des villes autour des sujets stratégiques (comme la complémentarité et la coopération, les pôles de compétitivité, etc.), ainsi que le soulignent plusieurs intervenants aux ateliers du SDRIF mais aussi divers responsables d'autres métropoles européennes.

**La question du modèle de territorialisation des pôles de croissance est fondamentale pour penser la nature du projet métropolitain : si cela n'en fournit pas les axes, cela en pose les contraintes : un réseau régional sur le modèle des pôles de compétitivité basé sur quelques points d'ancrage en réseau n'impliquera pas les mêmes projets urbains locaux qu'un développement de campus ou de ZAC sur l'ancien modèle de Saclay, ou de Roissy.**

**A une autre échelle, les relations d'une métropole avec son hinterland commencent à se poser partout du fait de l'étalement des frontières et du basculement dans des logiques de réseau interrégional plus fortes. Dans le cas francilien, cela pose ouvertement la question du Bassin Parisien et de l'acceptation ou pas et des modalités de développement conjoint entre les pôles de l'agglomération parisienne et les grandes villes du Bassin, filière par filière, fonction par fonction, dans le cadre d'un éventuel Réseau de Coopération Métropolitain.**

### 3.b.2 réorganisation des politiques économiques de développement

#### Hiérarchiser, sélectionner, quelles politiques pour quelles filières cibles

L'Ile de France a déjà fait labelliser cinq pôles mondiaux (la santé, l'image, les systèmes complexes) ou nationaux (l'automobile et les transports)<sup>14</sup> et trois sont en attente de labellisation (aéronautique et espace, industrie financière et logiciels libres). Mais il existe d'autres secteurs dans lesquels la Région se place en tête ou peut légitimement prétendre aux tous premiers rangs mondiaux de la recherche et de l'innovation : les éco-activités, l'aéronautique, les matériaux...

Comme précisé plus haut, si l'enjeu « marketing » ou stratégique peut être d'afficher un positionnement sélectif, cela ne signifie pas qu'il y ait nécessité de préparer et organiser une hiérarchie forte entre les investissements dans les différents secteurs industriels locaux. L'exemple de la Silicon Valley est éclairant pour cela : la vallée dispose d'une image forte et unifiée (les « nouvelles technologies »), mais celle-ci est très englobante et recouvre une très grande diversité d'activités dans la région métropolitaine de San Francisco. Sous ce label général, on retrouverait ainsi sept des dix-neuf filières d'avenir scientifique et technologique de l'Ile-de-France repérées par le Crocis (2006a). De plus, la métropole a su faire évoluer son image et son cœur de métier au fil du temps comme en témoigne un bref aperçu historique.

La Silicon Valley a successivement emprunté les sentiers de croissance les plus porteurs du siècle dernier. Ainsi que le rappellent Prager (2007) et la DREIF (2003), la première époque remonte aux années 1940 et 1950 quand la microélectronique pour les applications de la défense prolifère sur la relation forte entre l'université de Stanford et l'industrie privée. Les agents primaires de la gouvernance sont alors Stanford et le gouvernement fédéral, ainsi que Frederick Terman (qui va initier l'un des premiers fonds d'investissement de la région) et Hewlett-Packard (les deux élèves du précédent qui fondent leur entreprise).

<sup>14</sup> soit moins que PACA plus Rhône-Alpes réunis...



La seconde époque, des années 1960 aux années 1980, est l'ère des semi-conducteurs, ouverte par Fairchild, qui a ensuite proliféré par le biais de spin-off (Intel est un sous-produit de Fairchild) ou de start-up (AMD) bénéficiant de la proximité et des liens avec Stanford autant que de la densité des réseaux sociaux locaux, appuyés sur d'importantes sociétés de capital-risque (associant ingénieurs et financiers et à la pointe du progrès technique). La Silicon Valley dépasse la Route 128 pendant cette période.

La troisième époque voit concomitamment la restructuration des semi-conducteurs et le développement des activités de logiciels et de création de systèmes d'exploitation. La concurrence mondiale dans les semi-conducteurs incite les acteurs locaux à jouer la double carte du progrès technologique effréné, appuyé à la fois sur une industrie privée très efficace et sur de lourds investissements publics, et à chercher à se diversifier. Le développement des activités de logiciels est ainsi grandement facilité par les initiatives des associations d'entreprises.

Les années 1990 voient la quatrième époque de la Silicon Valley, fondée sur le développement d'internet et des moteurs de recherche. Le développement des dot.com est beaucoup moins ancré sur des produits matériels, mais il dégage de forts excédents et se traduit par de nombreux emplois, en même temps qu'il crée un énorme appel pour la « vieille » industrie locale des semi-conducteurs et des serveurs-routeurs. Le développement de ces entreprises s'appuie à la fois sur l'industrie privée locale, sur les réseaux de capital-risques existants (mais aussi sur de nouveaux venus, n'ayant pas le même rapport au métier d'où une capacité forte d'emballage du système qui se terminera par la violente correction de 2000-2001), le tout relayé, chose nouvelle, par les marchés financiers.

La région, qui cherchait un nouveau vecteur de croissance depuis 2001, semble l'avoir trouvé en 2004 dans les cleantech, les produits et services destinés à diminuer la pollution, la consommation d'énergie (particulièrement important dans une région très gourmande en électricité pour faire tourner la plus grande concentration planétaire de serveurs et ordinateurs) et améliorer la santé humaine. Les compétences biotechnologiques sont anciennes dans la région, puisque c'est dans une autre des universités de San Francisco (UCSF) qu'on a été créés les premiers ADN recombinants in-vitro, tandis que les énergies alternatives sont quasiment nées en Californie. Il s'agit donc de reconquérir des marchés laissés en friche et de se positionner en leader, au moment où de très nombreuses métropoles cherchent à s'imposer comme l'un des clusters mondiaux dans les cleantech. La Silicon Valley, appuyée sur des sociétés de capital-risques expérimentées et visant la diversification, mais aussi sur un réseau universitaire et plusieurs instituts publics, est aujourd'hui en tête des Etats-Unis pour le nombre de sociétés cleantech (124) devant Boston (43) et semble en passe d'emporter son cinquième pari en 70 ans.

L'exemple de la Silicon Valley vaut moins par son déroulement que par ce qu'il dit de la malléabilité d'une économie métropolitaine, en même temps que de la fragilité des positions acquises et de l'importance d'une économie réactive, qui sache à la fois se renouveler dans ses métiers pour en anticiper les prochaines étapes et à la fois se diversifier.

**Dans ce contexte évolutif où la diversité des secteurs est souvent le gage d'une fertilité croisée et d'une innovation plus fortes, la région parisienne dispose de grandes ressources,** comme en témoignent les différentes recensions effectuées (encadré). Il s'agit plus de réussir à mettre en concordance les différents secteurs ou filières repérées dans le SRDE, le SDRIF, par le CROCIS et la CCIP, l'IAURIF, la DRIRE, etc., le tout en tenant compte des pôles de compétitivité précisément situés à l'intersection des secteurs, plutôt que de chercher à les fondre. Les exemples de la Silicon Valley à ses différentes époques, ou de Tokyo, montrent qu'il n'est pas forcément gênant que les filières ne concordent pas. C'est

aussi par cette diversité qu'une métropole industrielle multiplie les chances de tomber sur des trouvailles.

Dans ce cadre, la question du degré d'agrégation entre stratégie régionale et communication (extérieure comme intérieure – fédération des efforts, recherche de synergies, etc.) se pose nécessairement. Faut-il communiquer sur la richesse des différents secteurs là où la Silicon Valley ne vend que le seul label *cleantech* (même s'il recouvre un certain nombre de sous catégories développées dans les différents secteurs clefs franciliens – pharmacie, biotechnologie, services de santé, agro-industrie et sécurité alimentaire autant que les nouvelles énergies... – et l'on sait de plus que les autres activités historiques ne cessent pas d'être développées, qu'il s'agisse des semi-conducteurs, des logiciels, ou d'internet) ?

Se pose également la question des modalités de gestion pratique de ces filières et de leur développement, en particulier pour ce qui est de la gestion des fonds publics : faut-il disséminer les subventions des différents financeurs (Etat, Région, Collectivités Locales, Agences Nationales, Organismes etc.) ou bien les concentrer en ciblant des secteurs spécifiques et combien ?

### **Recensement non exhaustif de différentes sélections de secteurs et filières clefs pour l'avenir de l'économie francilienne**

*Filières Pôles de compétitivité* : System@tic (optique, électronique, logiciels autour de la gestion des systèmes complexes), Biotechnologies (génétique, bio informatique) et Medicen (hautes technologies pour la thérapeutique et le médicament) dont les articulations restent à trouver, CapDigital (Image, multimédia, vie numérique), Mov'eo (automobile et transports collectifs), Ville et mobilité durables (la ville et son aménagement et sa gestion, l'habitat et la construction, la mobilité des personnes, des biens et des informations) et enfin les trois pôles non labellisés en attente de validation, ASTech consacré à l'aéronautique et l'espace, « Industrie financière, Technologies et Innovations » (banque, assurance, gestion) et Ouverture Paris Région (logiciels libres).

*Filières Crocis-CCIP* : 19 filières d'avenir scientifiques et technologiques dans lesquelles l'Ile-de-France peut jouer un rôle majeur au niveau international, dont neuf filières clef en Ile-de-France (Aéronautique spatiale, services informatiques, logiciels et progiciels, activités financières, son et image, multimédia et télécommunication, industrie pharmaceutique, instrumentation médicale et génie civil) les analyses sur la robotique-automatique, l'optique, les services liés à la santé, les biotechnologies, l'environnement, les micro- et nanotechnologies, les systèmes intelligents, la recherche-innovation en agriculture et sur le végétal, la recherche en sécurité alimentaire et les énergies durables sont quant à elles plus exploratoires eu égard à la taille encore modeste de ces secteurs à l'échelle de la région. On notera en complément que, la CCIP ne revient pas sur les choix de filières du SRDE mais mentionne les activités de foires, congrès et salons de même que l'activité touristique.

*Filières DRIRE* : dans le rapport de 2004 'Régions et technologies clefs : quelles stratégies', le Ministre délégué à l'industrie constatait que l'Ile-de-France était présente sur la quasi totalité des 119 « technologies-clés ». Sur cette base, la DRIRE a sélectionné 11 secteurs d'activités autour desquels elle considère que l'avenir industriel (pris au sens très large) de la région se jouera : les industries de la mécanique, l'industrie aéronautique, l'industrie automobile, l'industrie électronique, l'industrie de défense, le textile et habillement, l'industrie graphique et imprimerie de journaux, l'image/jeux vidéo, l'édition de logiciels, les biotechnologies et les industries agro-alimentaires.

*Filières DREIF* : appel du groupe Monnot à raisonner filières et pôles de compétence mais avec organisation et approche plus matricielle du territoire économique qu'au vingtième siècle, mais sans définition de ces filières

*Filières CESR* : dans son avis sur le SRDE, le CESR, tout en regrettant que le SRDE ne s'inscrive pas plus fermement dans une lecture mondiale des enjeux franciliens, « prend acte du choix des 8 filières prioritaires retenues et souhaite que toutes les mesures envisagées pour favoriser l'emploi et son accès, notamment pour les jeunes, soient établies en parfaite concertation avec l'ensemble des acteurs concernés. Il note qu'il faudra néanmoins bien veiller à soutenir d'autres filières à fort potentiel comme le bâtiment, la mécanique et l'agro-alimentaire, sources régionales importantes d'emploi en Île-de-France, et regrette qu'elles n'aient pas été considérées comme filières prioritaires ».

*Filières SRDE* : 8 filières prioritaires sont retenues (optique et systèmes, complexes, sciences de la vie, transports et mobilité, industries de la création, écoindustries, services à la personne, services financiers, tourisme et loisirs) qui n'excluent pas le soutien de projets transversaux, le tout dans le cadre d'un effort accru pour l'innovation et la promotion du développement international des entreprises franciliennes et de l'attractivité de l'Île-de-France.

*Filières SDRIF* : Le SDRIF entend mettre en place une politique d'accueil volontariste pour le développement d'activités en lien avec le fret fluvial et les plate-formes multimodales, la protection de l'environnement et les nouvelles énergies, le BTP et les éco-activités émergentes (haute qualité environnementale), la valorisation des activités agricoles notamment le développement de la biomasse et des bio énergies, la diversification de l'offre touristique vers de nouveaux territoires, et enfin le maillage fin des services à la personne.

*Filières ARD* : Paris-Ile de France, l'Agence Régionale de Développement, communique sur les secteurs phares de la région, soit, l'Aéronautique / Spatial / Défense, l'Automobile, les Cosmétiques / Beauté, les Eco-activités, l'Image, les Sciences du vivant, les Services, et les TIC.

*Filières Paris développement* : (un exemple de territoires infra-régionaux, sachant que les départements, les EPA, les OIN ont chacun des secteurs spécifiques...) 3 'pôles innovants', Numérique (le secteur des logiciels, des services informatiques, des jeux video et du multimédia), Santé (biotechnologies) et Design (mode et luxe).

### Définition et adaptation des stratégies économiques

Comme le remarque Gordon (2002), le défi qui attend les politiques économiques et industrielles qui partent de la base vers le haut consiste à **trouver des stratégies de développement et les moyens de leur mise en œuvre, capables de correspondre aux occasions à saisir, aux atouts et problèmes spécifiques de chaque territoire, tout en évitant de cautionner la poursuite d'intérêts sectoriels et locaux au détriment d'autres intérêts**, qu'ils soient dans les territoires considérés ou pas.

La question de la cohérence dans les financements issus des différents niveaux et lien entre ces choix et les stratégies régionales est ainsi clairement posée : faut-il que tous les acteurs institutionnels publics ou privés ciblent leurs investissements dans les mêmes filières ou pas ? Comment est-il préférable de concentrer les investissements ou faut-il diversifier les placements ? Comment et à quel degré ces investissements doivent-ils être coordonnés ?

La question des objectifs économiques que se donne la métropole l'est également alors que se fleurissent alternativement des coalitions d'intérêt, pro- ou anti-croissance.

La taille particulièrement grande des métropoles mondiales nourrit en effet de nombreux discours sur la nécessaire gestion de la (dé-)croissance. Occultant en partie certains avantages

des grandes métropoles tout autant que les problèmes pratiques de leur financement, dont la pérennité est assise sur le dynamisme même de la métropole, il existe un très fort courant pointant la taille et la complexité métropolitaine du doigt et plaidant pour un retour à des ensembles plus faciles à gérer, économiquement comme d'un point de vue environnemental, via une contraction de la métropole et des projets qu'elle porte. L'alternative est de transcender les impasses actuelles des gouvernements métropolitains, en partie liés à l'absence même de dynamique qui affecte négativement la rentabilité escomptée de tout investissement. Il ne s'agit pas de plaider pour une fuite en avant, mais de prendre conscience que **toute politique métropolitaine, même de gestion raisonnée, ne peut sortir d'une équation que tout cycliste connaît : l'équilibre naît du mouvement.**

Frappée par la stratégie de développement économique de Barcelone, qui a su obtenir l'adhésion de la ville, des autorités portuaires, des universités et de toute la société civile », Londres a ainsi énoncé sept stratégies au delà du seul développement économique : aménagement physique, transports, culture, environnement, biodiversité, traitement des déchets, qualité de l'air en mettant en place toute une série d'organismes fonctionnels pour les mettre en œuvre. Il ne s'agit pas tant d'exhiber un modèle londonien (qui fonctionne d'ailleurs bien difficilement puisqu'il y a des stratégies sans agences, des agences sans stratégies et de nombreux acteurs aux compétences voisines sans espace de concertation) que de montrer que le dynamisme urbain, social et environnemental d'une métropole est suspendu à sa capacité à agir, elle-même dépendante de l'énoncé de stratégies volontaristes. Ward (IAURIF, 2003c) explique ainsi que le changement extraordinaire qui a eu lieu à Londres après quarante ans de déclin est lié à une stratégie de développement économique fondée sur quatre principes de base : la croissance (emplois nouveaux et employabilité), la connaissance et l'apprentissage (plus grande démocratisation de l'enseignement supérieur), la diversité (intégration sociale) et le développement durable (réutilisation des friches, « la ville à l'intérieur de la zone bâtie »)... Le financement du tout dépend au passage de la santé financière de la bourse londonienne, principale manne d'argent.

Cela situe à nouveau la question au niveau de la valorisation d'une approche « ensemble de la région » par le biais d'institutions ou de travaux qui mettraient en avant les synergies régionales et les intérêts aux coopérations des différentes échelles. Un élément de déplacement du socle autour duquel se pense la réponse au défi du développement métropolitain réside dans le dépassement du localisme-régional. Penser l'importance de telle ou telle activité à l'échelle régionale est certes important, mais les jeux d'échelles et les coopérations croisées ne deviennent déterminants que lorsque les acteurs cherchent à se projeter hors de la région. L'absence de travaux de recherche importants sur la territorialisation des filières économiques à l'échelle de la planète n'aide bien évidemment pas à faire ce travail d'aller-retour entre le contexte économique international et l'ancrage local des politiques de développement. Il serait ainsi utile de redonner un peu d'épaisseur à l'analyse de l'inscription territoriale des entreprises en étudiant, au-delà d'une firme, quels circuits internationaux sont présents dans la région parisienne, comment le positionnement relatif de Paris évolue du point de vue de chaque filière et de ses acteurs (où sont les lieux d'influence, quels sont les acteurs principaux du secteur, quelles sont leurs stratégies, quels sont les avantages comparatifs des différentes implantations de la filière, etc.), et comment cela nourrit l'économie métropolitaine (quels réseaux locaux de sous-traitance ou de montage de projets, quels effets macroéconomiques indirects etc.), en n'oubliant pas que ce sont les entreprises qui sont sur le front de la compétition : une métropole peut être en concurrence avec d'autres villes ou métropoles, mais il y a aussi d'importantes complémentarités ou des partenariats à travailler pour offrir aux entreprises un espace réactif et améliorer leur productivité.

### *. Structuration de stratégies défensives*

En parallèle à ces mutations technologiques se pose le problème de la montée de la concurrence mondiale et asiatique. Attaquée sur ses propres marchés, la Silicon Valley a joué la carte des délocalisations en les anticipant, pour ne pas en être uniquement la victime : de nombreux emplois étant quasi condamnés, un nouveau modèle s'est imposé, celui de la tête de réseau, du nœud de connaissance, du « hub and pipe », qui pourrait se résumer à la maxime suivante, « **à perdre des emplois autant en profiter pour consolider le statut de point focal de tous les réseaux d'information** ». **Reste à savoir si ce pari survivra** à une certaine dématérialisation des réseaux informationnels.

Seule la place financière fait l'objet d'une surveillance rapprochée de la part du Trésor britannique qui tient en permanence un état des lieux de la position comparative de la city avec New York et les places émergentes.

Concernant la réflexion sur les délocalisations, la City est plus en pointe que la *London Development Agency* et n'envisage pas les choses avec la même sérénité que la Silicon Valley : le bilan économique du modèle 'tête de réseau' appliqué à l'industrie financière est en effet beaucoup moins net que dans le cas d'une industrie traditionnelle, les emplois directement liés à ces activités de coordination étant en définitive très réduits car couvrant des fonctions assez retréintes ce qui pousse la city et la région à chercher à innover dans des produits ou services créateurs d'emplois.

**A New York, en revanche**, la croyance en l'avenir se nourrit des bonnes perspectives économiques et immobilières à court terme (et face aux menaces sur l'emploi et l'économie que commencent à faire peser les délocalisations les tenants des théories ricardiennes des avantages comparatifs confiants dans les socles new-yorkais restent encore dominants), et la **région avance dans une sorte d'équilibre entre les anciens clusters (manufacturiers) et les nouveaux**. Une coordination plus avancée supposerait de mettre d'accord les deux Etats et la ville, sans compter les diverses autorités concernées à un titre ou un autre et les concertations sont systématiquement conflictuelles... La définition de règles du jeu semblent donc une priorité, avant même l'élaboration d'une stratégie new-yorkaise, car le dialogue en est la condition sine qua non.

### *. Viser un développement économique sur les frontières de la connaissance*

Ainsi que le rappelle l'OCDE (2006), les clusters présentent un intérêt clair dans la perspective d'une 'coordination métropolitaine', puisqu'ils sont spécialisés d'un point de vue économique (notion de complémentarité régionale) et transversaux d'un point de vue urbain (et forcent une coopération entre les acteurs locaux qu'ils soient administratifs, associatifs, entrepreneurs, ou politiques). Ils invitent ainsi à replacer les différents schémas directeurs dans des stratégies impliquant des échelles plus vastes (bassins, continent, planète).

L'animation locale de la politique universitaire et de recherche londonienne est ainsi éclairante sur un point, à défaut d'être exemplaire sur tous. Elle montre parfaitement l'emboîtement des jeux d'échelles et le croisement des différentes chaînes d'intervention. Statutairement, l'université dépend des autorités nationales et il semble qu'il n'y ait pas d'action spécifique entreprise pour corriger ce qui apparaît à la comparaison des métropoles européennes et mondiales, à savoir le déficit de relations universités-industrie et les transferts de technologie ou l'attraction des étudiants étrangers, même si ces questions commencent à arriver en tête dans les débats. De manière générale, les instances qui ont été mises en place l'ont été très récemment et les effets de leurs actions sont soit non évalués, soit encore très confidentiels. On notera toutefois que, de manière assez attendue, le London Technology Network a été rapidement étendu au Grand Sud-Est (Cambridge, basse vallée de la Tamise,

etc.) dès que son succès a été entrevu. Il irrigue ainsi un vaste ensemble économique et industriel et amorce des coopérations entre la capitale et la Silicon Valley anglaise.

La croissance de Cambridge, vieille ville universitaire anglaise à 45 mn au nord de Londres par train (soit l'équivalent de Compiègne depuis Paris), mondialement connue, était restée relativement stable jusqu'aux années 1970. La création, en bordure de l'université, d'une cité scientifique (le *Trinity Science Park*) son succès et son expansion vont consacrer le « miracle économique » de Cambridge et installer la ville comme l'un des principaux clusters européens. Confronté à l'explosion de la pression démographique et économique alors que son plan de protection des zones vertes est très strict, la ville s'est vue débordée par les navettes d'où l'initiative du club '*Cambridge futures*' (IAURIF, 2006b) qui vise à réfléchir de manière plus libre et prospective au développement territorial du territoire à travers l'élaboration de scénarii dévolution assez contrastés soumis à la consultation et au débat.

Cet exercice a permis d'élaborer une prospective exploratoire convergente a permis d'informer l'opinion publique et de nourrir les élus en analyses après avoir pris la température de la population sur de plusieurs sujets.

On trouve le même souci de facilitation du circuit université-recherche-innovation-entreprises au Japon. A nouveau, le circuit et son fonctionnement est privilégié à une stratégie sectorielle fine.

Tokyo a bénéficié de l'initiative lancée en 2001 par le METI (Ministère de l'économie, l'industrie, l'emploi et l'aménagement du territoire japonais), afin de palier les problèmes d'innovation dans les PME et de doper les créations d'entreprise dans les secteurs d'avenir. Ce plan incite les universités à fortement développer leurs liens avec les entreprises y compris en prenant part à l'amélioration des capacités d'innovation des PME. Voisin dans son inspiration des pôles de compétitivité français, ce plan se concentre sur 17 projets (regroupant au total plus de 6 000 entreprises et 250 universités ou écoles sur les quelques 700 que compte le Japon), l'objectif étant de contribuer à la création de 40 000 nouvelles entreprises. La région de Tokyo accueille plus du tiers de ces clusters, avec deux clusters sectoriels (TIC – essentiellement centré sur les contenus, cinéma, jeux, édition, contenus numériques – et biotechnologies) et cinq clusters territoriaux pour un objectif de 11 000 nouvelles entreprises sur cinq ans.

**Paris occupe une situation ambiguë, en concurrence vive avec Londres et New York sur les services à haute valeur ajoutée et la finance (sans être en position de leader) et en même temps en compétition avec Tokyo, Boston ou la Silicon Valley (mais aussi le Greater South East anglais et les grandes métropoles Rhénanes) sur le développement technologique et industriel.** Ce positionnement ambigu peut se traduire par l'absence de toute spécialisation lisible dans un monde qui semble les favoriser. En dehors de toute contrainte « pratique » ou organisationnelle et poussant à l'extrême la désintégration spatiale verticale des entreprises (et la multi-localisation des sites de production qui s'y combine), certaines entreprises pourraient être tentées de décomposer leur processus productif en tâches distinctes en spécialisant leurs filiales sur des segments de la chaîne de la valeur ajoutée, les différentes localisations relevant d'une optimisation de chacun des maillons de cette dernière. Ernst et Young décrivait en 2002 « l'entreprise européenne idéale » dont le siège social serait localisé à Bruxelles, les services administratifs et comptables à Londres, le centre de recherche et développement à Sophia-Antipolis, le centre de design à Milan, la plate-forme logistique à Rotterdam, le centre d'appel à Dublin, la production à Prague... Peu de place dans ces circonstances pour les atouts de la diversité parisienne (au-delà du fait que la capitale pour diversifiée qu'elle soit, reste un pôle spécialisé en propre dans de nombreux secteurs, en particulier dans certains services aux industries et certaines activités technologiques).

Néanmoins, d'autres organisations mondiales des chaînes de production peuvent facilement être envisagées précisée immédiatement la DREIF (rapport Monnot). Avec raison, dans le sens où en économie internationale, l'approche ricardienne des avantages comparatifs (sur laquelle Londres a pleinement joué) n'est ni unique, ni univoque. Reste qu'en dehors de toute considération idéologique, les entreprises transnationales rationalisent aujourd'hui leurs implantations, ce qui soulève d'énormes enjeux pour toutes les grandes métropoles des pays développés, dont la région parisienne. La pérennité de ce positionnement suppose toutefois d'ancrer à Paris les circuits d'échanges (et à défaut de partenariats, au moins les sièges et représentations de quelques entreprises), ce que la capitale peine à faire face à Londres, en particulier sur auprès des nouveaux investisseurs chinois et indiens...

**Sous l'aspect institutionnel du dialogue nécessaire entre la stratégie économique et la stratégie métropolitaine, il est implicitement question d'adaptabilité à la fois géographique et temporelle des systèmes de gouvernance dont il est question. Il s'agit en effet d'élaborer un cadre permettant à la fois une grande sélectivité des projets de développement (pour atteindre les masses critiques pour le financement des initiatives et pour ne pas trop disperser la communication de la métropole) et le maintien d'une grande diversité industrielle, principal atout des très grandes métropoles industrielles.**

### **Conclusion partie 3 :**

Si l'on passe outre les chiffres bruts délivrés par les indices pour mettre en perspective les différentes métropoles mondiales, les enjeux qui en découlent impliquent un triple renouvellement du regard que nous portons sur les grandes métropoles, et en particulier sur Paris. Ces trois axes sont, dans la plupart des cas, encore exploratoires car la plupart des métropoles sont en train de vivre leur mutation.

- Le fonctionnement métropolitain, à la différence des grandes villes, suppose de constamment varier les échelles considérées, non seulement pour comprendre les dynamiques traversant un espace urbain donné (ce qui n'est pas nouveau), mais aussi pour entreprendre la plupart des actions nécessaires à l'amélioration ou l'adaptation de ce territoire : cela va de la structuration de réseaux intra-urbains en lieu et place de campus dédiés à l'organisation de réseaux de coopération métropolitains à l'échelle des grands bassins entourant les métropoles.
- La complexité métropolitaine (concernant le montage technique autant que la lisibilité et l'acceptation des projets) et la multiplicité des risques susceptibles d'affecter la rentabilité des investissements supposent ensuite de nouveaux modes de financements, ou plutôt supposent de réactiver certains mécanismes de financements tombés en désuétude avec l'amélioration de la rentabilité des projets techniques. Dans une métropole, certains investissements fondamentaux ne sont ainsi rentables qu'à condition de dépasser le seul critère de la rentabilité du service urbain considéré pour intégrer la rentabilité métropolitaine de l'investissement via la valorisation foncière associée à la réalisation du projet. Il faut donc, plus qu'ailleurs, lier les investissements en transport, en immobilier et en logement.
- Enfin, le montage des projets et des stratégies est lui aussi différent. Il impose en particulier d'articuler les stratégies économiques et les stratégies territoriales, en sachant que la nécessité d'héberger certaines fonctions dans l'espace métropolitain (la logistique par exemple) peut fortement contraindre les axes de développement de certaines parties du territoire métropolitain. Les projets urbains y seront alors soumis en partie aux modalités de la territorialisation des priorités économiques. Ménager des espaces de discussion et des allers-

retours entre les projets locaux et les stratégies métropolitaines devient alors nécessaire puisque c'est dans cet entre-deux que se concrétise ou pas la vitalité d'une métropole et cela renvoie directement sur la question de la gestion simultanée des différentes échelles.



## Conclusion

Paris est une région urbaine de première importance par sa taille et son économie. Son statut de capitale est rendu partiellement obsolète à la fois par la multiplication des échelons politiques (décentralisation et intégration européenne) et par le retrait partiel de l'Etat stratège, mais Paris reste une **métropole mondiale. Ses institutions comme ses habitants nouent des relations avec l'ensemble de la planète.** Cela concerne les autres métropoles mondiales en tant qu'institutions et va jusqu'aux acteurs isolés de régions périphériques, en passant par les institutions nationales ou internationales ou les représentants de réseaux transnationaux. Seule grande métropole en France, la seule à son niveau en tout cas, elle affronte de manière spécifique le nouveau contexte international.

Pour toutes les villes, les conditions de l'insertion dans le jeu mondial sont en train de changer.

- **L'émergence des villes des pays en développement** en fera très rapidement des partenaires et concurrentes de tout premier niveau pour Paris. Il faut à la fois de modifier nos grilles d'analyse de la géopolitique des grandes métropoles et de nous doter d'une doctrine pour savoir comment relever le défi du développement que ces villes vont nous lancer. Nous y serons en effet contraints par les repositionnements déjà amorcés par la plupart des autres grandes métropoles. Notons au passage que, à l'instar de ce qui se passe dans l'industrie (qu'il s'agisse de services ou de haute technologie), **la « concurrence » est une vision très pauvre des transformations à l'œuvre** puisque ce jeu mondial prend parfois la forme d'une compétition, parfois celle d'un partenariat, parfois celle d'une concurrence acharnée, parfois enfin celle de clubs entre quelques oligopoles. Toutes ces formes coexistent et contribuent à l'inscription des métropoles dans l'espace mondial.

La conséquence spatiale de ces évolutions est la constitution implicite de très grands territoires en **réseaux de coopération métropolitaine couvrant des territoires de 200 par 300 km.** Bon gré mal gré, par oukases, fonctionnement de fait ou réelle coopération politique, de tels espaces apparaissent autour des plus grandes métropoles. Londres et le *Greater South-East* anglais, Sao Paulo, Shanghai,... ces évolutions interpellent forcément le 'Bassin parisien', serpent de mer des documents d'aménagement depuis des décennies, à la fois dans sa conceptualisation et dans son fonctionnement économique et politique.

- **L'intégration européenne, modifie le cadre géopolitique de référence.** Elle rend les échelons régionaux et municipaux plus libres de la tutelle nationale. Elle facilite aussi les échanges de tous ordres et appelle à une reconfiguration des positionnements stratégiques de chaque grande ville.

Qu'il s'agisse de 'délocalisations' ou de nouvelles implantations destinées non plus à tel ou tel marché national mais à vocation européenne, les logiques de localisation des emplois et des entreprises se pensent aujourd'hui à une échelle souvent continentale. La montée en puissance de concurrents européens sur les congrès, foires et salons en atteste : il y a désormais un marché européen entre les marchés nationaux et les marchés mondiaux. A cette échelle, Barcelone, Milan, Madrid de même que Prague, Varsovie, Vienne ou Lyon, comme toutes **les métropoles continentales, ont de réels atouts à faire valoir.** Cela oblige la région capitale à réfléchir à un positionnement stratégique fort puisqu'elle se trouve, comme les autres métropoles de même rang, en tenaille entre les exigences d'un leadership mondial et les

contraintes pratiques d'une concurrence continentale de plus en plus forte (à laquelle les plus grandes villes françaises prennent part).

La conséquence spatiale de ces évolutions est une potentielle **restructuration du système urbain européen**, via les choix des populations (les déménagements augmentent de plus en plus à l'échelle européenne) et les choix symboliques ou économiques appelés à matérialiser le ou les nouveaux centres. En forçant les tendances, la question est de savoir si l'on s'oriente vers un système primatial (Londres ou Paris étant de trop), vers un duopole déséquilibré Paris-Londres (sur le format Los Angeles-San Francisco) ou vers un système plus 'fédéral' de métropoles de tailles variées mais positionnées sur des créneaux très divers (à l'image de l'Allemagne). Quelle que soit l'évolution, Paris doit réfléchir à son positionnement (symbolique, économique, politique) dans le réseau urbain en cours de structuration à l'échelle européenne et aux relations qu'elle doit entretenir avec le reste des territoires nationaux.

- **La transformation de l'économie mondiale autour d'une industrialisation de l'innovation qui traverse tous les secteurs** (de l'industrie automobile à la finance de marché) renouvelle la nature et le fonctionnement des secteurs les plus dynamiques. De nouveaux enjeux économiques majeurs se cristallisent autour des systèmes intelligents, du numérique et des médias, des biotechnologies et la santé ou de l'environnement, tandis que les industries financières (banques et assurances) de même que les sociétés de services aux entreprises continuent leur réorganisation planétaire. Cela n'est évidemment pas sans conséquence sur l'économie des grandes métropoles, chacune cherchant à devenir la référence mondiale dans une « économie de la connaissance » faisant office de Saint Graal. Reste évidemment à passer de la quête aux réalisations matérielles, ce qui doit conduire à une réflexion sur les choix stratégiques et tactiques, en matière économique mais aussi organisationnelle.

Sans que l'on sache encore selon quelle modalité la prochaine étape technologique se territorialisera (grands pôles mondiaux ou réseaux d'échanges et de partenariat, formes urbaines concentrées ou espaces dilatés, a priori les deux dans les deux cas en fonction des domaines considérés), il paraît acquis que **le saut technologique à la fois technique (portabilité) et économique (haute technologie et services) transforme les contraintes de localisation** individuelles. Le passage d'une économie de type fordiste à une économie de la connaissance modifie profondément le contexte urbain « optimal » pour la création de valeur. Les premières transformations semblent indiquer que, **du grand espace dédié** à un type de recherche, les nouveaux modes de production de la richesse vont plus **vers les lieux de bouillonnement multiforme**. Les grands espaces techniques restent des lieux urbains importants pour accueillir des acteurs établis, mais les acteurs émergents semblent privilégier les environnements urbains aux campus. De là dérivent sans doute les débats actuels sur la densité qui est parfois quasiment érigée au rang de valeur en soi sans être discutée, mais de là découlent aussi les réorientations des aménageurs anglo-saxons depuis le zoning et les technopoles vers le modèle de la « ville continentale ». Une telle orientation, si elle se confirmait, positionnerait Paris de manière intéressante mais en appelle à des choix ambitieux concernant les modalités de la densification et la mixité fonctionnelle des espaces.

Les grandes orientations planétaires sont assez largement balisées par la littérature existante, à la fois dans les socles de connaissance partagés par la communauté scientifique et les praticiens et à la fois dans les questions qui sont considérées comme restant en suspens. De profondes incertitudes demeurent toutefois, des espaces moins fouillés dans les connaissances sur lesquels des investissements sont sans doute nécessaires.

On remarquera que **les indicateurs et les classements se sont imposés et généralisés sans que l'on dispose de travail spécifique sur leur efficacité pratique, leur rapport à la réalité métropolitaine, ni même leur adéquation aux données du problème « les métropoles dans la mondialisation »**. Une vision symboliquement chiffrée et essentiellement quantitative, pour utile qu'elle soit, reste une approche partielle. Les indicateurs sont des outils importants dans une vision 'marketing' de l'aménagement urbain et la communication. Dans la concurrence-compétition entre villes, celles qui parviennent à imposer leur vision des chiffres sont celles qui comptent, font et défont de nombreux choix de localisation. Ce constat n'interdit toutefois pas une certaine distance et une réflexion sur l'outil et sur son utilisation, de même que sur ce qu'il traduit de la vision du monde de ses promoteurs (pas nécessairement neutres ni sans biais) et de l'équilibre entre une croissance basée sur la captation et les « avantages comparatifs » et une « croissance endogène » des villes et leurs régions (même si l'attractivité et les comparaisons sont, évidemment, à valoriser).

Les études simultanées sur plusieurs villes sont très nombreuses et se multiplient, mais le plus souvent sur la base de comparaisons côte à côte de portraits de métropoles. Cela résulte de la grande difficulté qu'il y a à **mettre en discussion des cadres urbains différents**, que les différences soient géographiques, institutionnelles, sociales, économiques ou autre. Il reste que ces dialogues sont nécessaires et seraient à approfondir, quitte à ne le faire que sous certains angles très particuliers (un secteur économique, une politique publique, etc.).

Enfin en dépit de nombreuses études fouillées, on ne sait que peu de choses sur **la façon dont les filières économiques s'organisent à l'échelle planétaire et se territorialisent dans les régions métropolitaines**. Dans toutes les entreprises, le commerce intragroupe augmente (Guannel, 2003), témoin d'une organisation de plus en plus complexe et internationale, mais la géographie de ces groupes, de leurs implantations croisée avec la géographie de leurs concurrents reste assez largement un mystère (au delà de quelques études de cas). Difficile dans ces conditions de réfléchir à la façon dont la mondialisation impacte réellement les espaces urbains où à l'échelle à laquelle fonctionnent les réseaux de coopération métropolitains. Difficile également de compléter la lecture de la mondialisation des grandes entreprises de services juridiques et financiers par une analyse de la mondialisation des grandes filières technologiques.

Dans la même veine de questions, on ne connaît que peu **l'impact macro-régional d'une filière en particulier**. Difficile, dans ce cas, de réfléchir à des positionnements stratégiques sans être exposé au risque de miser sur un secteur certes porteur mais aux retombées maigres pour l'économie régionale. En parallèle, difficile d'abandonner des secteurs à d'autres métropoles sans en comprendre les effets en cascade dans l'économie régionale. Par exemple, les effets de la présence ou pas d'une grande place financière sur le financement de l'économie locale restent mystérieux (au-delà des effets directs et indirects d'un important marché du travail lié aux banques et aux assurances).

Enfin, on sait de manière à peu près sûre qu'aucune forme de gouvernance n'est susceptible de résoudre les problèmes de toutes les métropoles et qu'il s'agit, en la matière, de travailler avec les temporalités et les histoires locales autant qu'avec les enjeux poursuivis. En revanche, on sait beaucoup moins bien de quelle manière les schémas habituels de l'aménagement et la gouvernance urbaine sont affectés par le cadre métropolitain. **Ce nouveau cadre suppose des transformations (mais lesquelles ?) dans les hiérarchies internes des espaces urbains et dans le fonctionnement quotidien des régions entourant ces cœurs urbains de plus en plus vastes et composites**. Il suppose de fait des transformations dans la perception et la définition des centralités et des périphéries. Il impose de prendre en compte (mais comment ?), à la fois dans la définition des stratégies et dans la gestion quotidienne des projets, des groupes de plus en plus complexes qui impliquent des

réseaux d'acteurs (individuels ou institutionnels) de plus en plus variés dans leurs attaches, leurs objectifs et leurs modes opératoires. On ne sait ainsi pas avec certitude **dans quelle mesure un mode de gouvernance donné, et la façon qu'il a de naître ou d'être imposé, influence ou détermine le développement** à long terme des métropoles.

Cela nous conduit assez directement au ciblage de quelques manques sur lesquels il pourrait être utile de focaliser les recherches à court terme.

- tout d'abord, un ensemble d'**analyses sectorielles** approfondies pourraient être menées sous deux angles. Un premier axe consiste à chercher une évaluation de l'effet 'macroéconomique' régional d'une filière choisie dans plusieurs métropoles. Un second axe, plus complexe, consisterait à mener une analyse mondiale de la territorialisation de la filière, de ses logiques économiques et politiques via les stratégies de ses principaux acteurs.

- ensuite, la question des échelles auxquelles les problèmes sont pensés et abordés dans les différentes métropoles est particulièrement fondamentale. Il pourrait s'agir d'étudier comment les hinterlands de différentes grandes métropoles s'organisent, de **comparer la structure des réseaux de coopération métropolitain** à la fois dans leur organisation politique et surtout dans leur fonctionnement pratique tel qu'il ressort des choix de localisation des entreprises, de la localisation de leurs fournisseurs ou de leurs clients, etc. En termes « classiques », ce serait une comparaison de l'articulation Paris-Bassin Parisien, Londres-Greater South East, Shanghai-arrière pays, SaoPaulo-Etat Pauliste, New York-Tri State Area, New Delhi et Etat de Delhi, etc. en travaillant à la fois sur la pertinence économique (complémentarités fonctionnelles et structuration de filières) et la forme des contours (hiérarchies? réseaux? nappes territoriales ? centralités différenciées ?), sur la constitution politique de ces espaces et sur la façon dont ces espaces aux centralités recomposées s'intègrent dans les flux mondiaux (porte d'accès unique ou multiples points dont les connectivités se renforcent ?). Dans le même esprit, la mise en perspective du **traitement par les métropoles des différentes échelles et des temps urbains dans leurs stratégies** de développement ou leurs plans d'aménagement serait à approfondir.

- Il y a enfin une question inévitable sur les modes de gouvernance (types de financement, montant et temporalité des engagements, autant que gestion des projets et articulation des différents niveaux de gouvernement). La question est moins celle des évolutions à préconiser, car il est assez clair qu'aucune architecture n'est optimale *in abstracto* (quel caractère prospectif donner aux capacités d'organisation des métropoles ?) que celle de savoir si la gouvernance métropolitaine est effectivement une problématique centrale ou bien si elle n'est pas l'arbre qui cache une forêt d'autres problèmes qu'on préfère ne pas aborder. Il s'agit donc de mettre la question de la gouvernance en perspective avec la « performance » d'une métropole et d'**analyser la nature des liens qui peuvent exister entre 'gouvernance' et 'performance'**, y compris pour développer une approche critique de la notion de performance appliquée à une métropole. Il est légitime, compte tenu de la complexité reconnue de la gestion des métropoles, de se demander quel est l'apport d'un fonctionnement métropolitain par rapport à la simple reproduction de règles antérieures ou opératoires pour des grandes villes, espaces urbains moins multiformes. Cela revient à interroger la gouvernance par le biais de l'articulation entre la formalisation des stratégies et de leurs liens avec les projets locaux, mais aussi par le biais des modalités selon lesquelles les changements d'échelles permanents qu'un espace métropolitain impose sont effectivement intégrés dans **le mode de décision et par la façon dont les coordinations, les acteurs de différents niveaux ou différents secteurs sont transformés**.

Ce dernier élément est sans doute l'un des plus exploratoires. Que chaque élément de l'ensemble métropolitain prenne conscience qu'il fait partie d'un tout pour accepter les chances mais aussi les servitudes que l'appartenance à une métropole implique. La définition même d'une métropole fait que, à la différence d'une grande ville, des territoires de grande ampleur se voient nécessairement confier des rôles différents dans la mise en œuvre au quotidien des arbitrages métropolitains. Chacun a ses fonctions (le plus souvent multiples et non exclusives), chacun joue ses rôles mais aucun n'est vraiment indépendant, au point que personne n'est en définitive légitime à gérer seul au quotidien l'ensemble des dossiers techniques, économiques et politiques d'une région métropolitaine. Même lorsqu'une autorité *ad hoc* est créée pour œuvrer spécifiquement à l'échelle métropolitaine, le constat s'impose de la nécessité d'ancrer le leadership dans une coopération très poussée entre les différents acteurs métropolitains et l'équilibre des pouvoirs change en définitive très fortement en fonction des sujets arbitrés. Sur ces nouvelles façons de travailler, il y a sans doute **un travail d'innovation politique à mener *in situ*...**

De manière plus générale et en parallèle avec ce dernier aspect très pratique, deux initiatives à cheval sur la recherche et les acteurs institutionnels, privés, publics et politiques pourraient être initiées qui ont déjà été soufflées par plusieurs acteurs de la région parisienne : initier un réseau européen d'analyse des stratégies de développement de prospective et de partenariat qui serve les intérêts des régions partenaires et lancer un observatoire économique et social des grandes régions urbaines européennes.

## Bibliographie

- Aaker, 1996, Measuring Brand Equity Across Products And Markets, California Management Review, 38 (3), 102-120.
- Agence Régionale de Développement, 2005, Paris Ile-de-France, une région attractive.
- AtisReal, 2007, European Office Market 2007.
- BACE, 2006, Rapport annuel
- BACE 2004, Rapport annuel
- Baudouin, R., 2005, Le potentiel économique de l'Ile-de-France : chances et risques de la mondialisation, communication aux Ateliers du SDRIF.
- Beaverstock, J.V., R.G. Smith et P.J. Taylor, 1999, A Roster of World Cities, Cities, 16 (6), (1999), 445-458.
- Cavailhès J., K. Gagné, et J-F. Thisse, 2007, Trade and the structure of cities. Journal of Urban Economics. à paraître.
- CESR Ile-de-France, 2003, Le financement des transports de la région Ile-de-France, perspectives à moyen terme.
- Chausson Finance, 2006, L'indicateur Chausson finance, 2eme semestre 2006.
- Chemetov, P. et F. Gilli, 2006, Une région de Projets, l'avenir de Paris, rapport pour la DIACT.
- Cheshire, P. et G. Gornotstaeva, 2002, Villes et régions urbaines : des comparaisons fiables doivent reposer sur des territoires comparables, Cahiers de l'IAURIF n°135, 13-31.
- CNUCED, 2006, Rapport sur l'investissement dans le monde.
- Conseil Economique et Social, 2005, Comparaison internationale des politiques d'accueil des étudiants étrangers, quelles finalités, quels moyens ?
- Conseil Régional d'Ile-de-France, 2006, Schéma Régional de Développement Economique ; diagnostic, axes stratégiques, gouvernance, Tome 1.
- Conseil Régional d'Ile-de-France, 2007, Schéma Directeur de la Région Ile-de-France.
- CROCIS, 2001a, L'Ile-de-France dans les métropoles européennes, N°1 : populations, dynamisme, potentiels d'innovation, Enjeux Ile-de-France, n°25.
- CROCIS, 2001b, L'Ile-de-France dans les métropoles européennes, N°2 : La compétitivité régionale en question, Enjeux Ile-de-France, n°34
- CROCIS, 2002, L'Ile-de-France dans les métropoles européennes, N°3 : Les débats autour de l'attractivité régionale, Enjeux Ile-de-France, n°36.
- CROCIS, 2003, L'Ile-de-France dans les métropoles européennes, N°4 : Les investissements directs étrangers révélateurs de l'attractivité régionale, Enjeux Ile-de-France, n°48.
- CROCIS, 2006a, « Filières d'avenir » : quelles sont les grandes filières techniques et scientifiques franciliennes ?, Les cahiers du Crocis, n°20

- CROCIS, 2006b, De l'externalisation à l'off-shore, une nouvelle donne pour les SSII franciliennes, Les cahiers du Crocis, n°21.
- Crouch, C., 2006, Specialisation and networking in medium-sized cities, in *Competitive Cities in the Global Economy*, OECD Territorial Reviews, 317-328.
- Cushman & Wakefield Healey & Baker, 2002, *Main streets across the world 2002*
- Cushman & Wakefield Healey & Baker, 2004, *European Cities Monitor 2004*.
- Cushman & Wakefield Healey & Baker, 2005, *European Cities Monitor 2005*.
- Cushman & Wakefield Healey & Baker, 2006, *Main streets across the world 2006*
- D'Costa, A., 2006, Exports, University-Industry linkages and innovation challenges in Bangalore, India, World Bank Policy Research Working Paper 3887.
- Davezies, L., 2007, Croissance sans développement en Ile de France, rapport pour l'Institut CDC pour la recherche.
- Dizain, R., 2002, Immobilier de bureaux et compétitivité dans les métropoles du Nord-Ouest de l'Europe, Cahiers de l'IAURIF n°135, 99-107.
- Donzelot, J., 2004, La ville à trois vitesses: relégation, périurbanisation, gentrification, revue Esprit, mars.
- Dreier P., J. Mollenkopf et T. Swanstrom, 2004, Place matters, *Metropolitics for the Twenty-first Century*
- DREIF, 2003, La place de la région dans le monde et en Europe, Réflexions sur l'avenir de l'Ile-de-France, rapport élaboré sous la responsabilité de Régis Baudoin.
- DRIRE, 2007, Enjeux et défis de l'industrie en Ile-de-France.
- DTZ, 2007, *Global Office Occupancy Costs Survey*
- Duranton G. et D. Puga, 2001, Nursery Cities: Urban diversity, process innovation, and the life cycle of products, *American Economic Review* 91(5), 1454-1477
- EMTA, 2004, Baromètre EMTA des transports publics dans les métropoles européennes.
- Estebe, P. et P. Le Galès, 2003, La métropole parisienne : à la recherche d'un pilote ?, *Revue française d'administration publique*, n°107, 345-356.
- Faure, A., 2003, Montréal, Laboratoire politique, une métropole à l'épreuve du pouvoir d'agglomération, *Revue française d'administration publique*, n°107, 369-379.
- Frémont, A., 2002, *Le Bassin Parisien*, Documentation Française.
- Fujita, M. et J-F. Thisse, 2002, *Economics of Agglomeration - Cities, industrial Location, and Regional Growth*, Cambridge University Press.
- Gilli, F., 2007, Pôles nourriciers et pôles spécialisés ; les transferts d'établissements dans la Région Urbaine de Paris, *Données Urbaines* - 5
- Gilli, F., 2006, La région parisienne entre 1975 et 1999 : une mutation géographique et économique, *Economie et Statistiques* 387, 3-32.
- Gilli, F., 2005, Le Bassin parisien; une région métropolitaine in *Revue Européenne de Géographie*, 305 (04).
- Gilli, F., 2002, Déplacements domicile-travail et organisation du Bassin parisien, *L' Espace Geographique*, 31,4. (2002), pp 289-306.

- Gollain, V., 2001, La science et la technologie dans les régions urbaines fonctionelles du Nord-Ouest de l'Europe, IAURIF – GEMACA II
- Gordon, I., 2002, Compétitivité des villes : quelle importance au XXI<sup>e</sup> siècle ? Comment la mesurer ?, Cahiers de l'IAURIF n°135, 33-41.
- Gordon, I., 2004, A disjointed dynamo, The Greater South-East and inter-regional relationships, *New Economy*, 11, 1, 40-44.
- Gottmann J., 1961, Megalopolis, Twenties Century Fund, (New York).
- Guannel B., 2003, Les échanges internationaux intragroupe dans la mondialisation industrielle, Chiffres clés référence n° 247, novembre. Sessi.
- Guimerà, R., S. Mossa, A. Turtschi et Amaral, 2005, The worldwide air transportation network: Anomalous centrality, community structure, and cities' global roles, LAN Proc. Natl. Acad. Sci. U. S. A. 102, 7794-7799.
- Gyourko, J., C. Mayer et T. Sinai, 2006, Superstar cities, NBER Working Paper.
- Haila, A., 2003, Les institutions de régulation du domaine foncier à Singapour, Revue française d'administration publique, n°107, 421, 432.
- Halbert, L., 2006, The polycentric city-region that never was: the Paris Agglomeration, Bassin Parisien and Spatial Planning Strategies in France, Built Environment Special Issue, "Reflections on the Polycentric Metropolis", 32(2), pp. 184-193
- Hall, P. et K. Pain, 2006, The Polycentric Metropolis: Learning from Mega-City Regions in Europe. London: Earthscan
- Halpern, C. et H. Häussermann, 2003, Vers une sortie de la crise ? Les attermolements de la métropole berlinoise au terme d'une décennie de querelles de clocher, Revue française d'administration publique, n°107, 333-344.
- Harloe, M., 2003, Le nouveau gouvernement métropolitain de Londres : vers la terre promise ?, Revue française d'administration publique, n°107, 319-331.
- Harrison, J., 2007, From Competitive Regions to Competitive City-Regions: A New Orthodoxy, But Some Old Mistakes, *Journal of Economic Geography*, 7 (3), (2007), 311-332.
- Hecquet V. et F. Lainé, 1999, Structures industrielles locales et formes d'organisation économiques, *Economie et Statistiques*, 326-327, 205-224.
- Henry, E., 2003, Gigantisme métropolitain et gestion des transports à Sao Paulo, Revue française d'administration publique, n°107, 409-419.
- Hoorweg, D., F. Ruiz Nunez, M. Freire, N. Palugyai, M. Villaceves et E. Wills Herrera, 2007, City indicators : Now to Nanjing, World Bank Policy Research Working Paper 4114.
- IAURIF, 2000a, L'ambition londonienne : planification et redéveloppement urbain, Note Rapide 272.
- IAURIF, 2000b, Les entreprises étrangères en Ile-de-France, Note Rapide 276.
- IAURIF, 2001a, Les réseaux locaux de *Business Angels* en Ile-de-France, Note Rapide 284.
- IAURIF, 2001b, L'*Airport City* et son intégration régionale, Rapport final du projet Interreg IIC COFAR.
- IAURIF, 2002a, L'économie des grandes métropoles européennes ; quelle situation pour l'Ile-de-France, Note Rapide 302.



- IAURIF, 2002b, Tokyo : stratégies de développement urbain de la région métropolitaine, rapport de mission d'étude (juin 2002).
- IAURIF, 2003a, L'Ile-de-France dans son environnement territorial national et européen : un positionnement à réinventer – 1, Note Rapide 319.
- IAURIF, 2003b, L'Ile-de-France dans son environnement territorial national et européen– 1, Note Rapide 320.
- IAURIF, 2003c, Stratégies de développement et performances économiques des métropoles européennes, Actes de la conférence tenue le 7 février 2003 au Conseil Régional d'Ile-de-France.
- IAURIF 2003d, *Le London Plan*, contenu et processus d'élaboration, Note Rapide 317.
- IAURIF, 2005a, *Compass*, un programme visionnaire face à l'étalement d Los Angeles, Note Rapide 372.
- IAURIF, 2005b, *Thames Gateway*, le grand projet du maire de Londres, Note Rapide 373.
- IAURIF, 2005c, Compétences et technologies croisées en Ile-de-France : la clé de l'innovation, Note Rapide 390.
- IAURIF, 2005d, Villes européennes et intégration de l'environnement.
- IAURIF, 2006a, Les leviers de l'attractivité des métropoles : exemples internationaux, Note Rapide 413.
- IAURIF, 2006b, Entre développement high-tech et croissance démographique, Cambridge est à la recherche d'un avenir durable, Note Rapide 416.
- IAURIF, 2006c, Synthèse de l'offre commerciale existante et en projet en Ile-de-France, état à la fin du premier semestre 2006.
- IAURIF, 2006d, Madrid, une région en forte croissance, aménagement et planification, Compte-rendu de visite (3-5 mai 2006).
- IMD, 2006, *The world competitiveness scoreboard 2006*
- Jayet, H., J-P. Puig et J-F. Thisse, 1996, Enjeux économiques de l'organisation du territoire, *Revue d'Economie Politique*, vol. 106, n°1, pp. 128-157.
- Jones Lang LaSalle, 2004, Paris face à l'Europe : une position à défendre.
- Julien, P., 1994, « Les fonctions stratégiques dans cinquante villes de France », *Insee première* n° 300.
- Kaufmann, D., F. Léautier et M. Mastruzzi, 2005, *Governance and the city, an empirical exploration into global determinants of urban performance*, World Bank Policy Research Working Paper 3712
- Kaufmann, S., 2007, Boomtown Bangalore, *Le Monde*, 26 avril.
- Kloosterman, R.C. et C. Musterd, 2001, The polycentric urban region : toward a research agenda, *Urban Studies*, 38-4, 623-633.
- Knapp, W. et D. Riou, 2002, Transports, accessibilité et compétitivité économique, *Cahiers de l'IAURIF* n°135, 87-97.
- Knapp, W. et A-M. Romera, 2002, La gouvernance dans les régions urbaines fonctionnelles, réintroduction d'une question ancienne, *Cahiers de l'IAURIF* n°135, 115-123.

Knapp, W. et P. Schmitt, 2002a, Le profil socio-économique de RhinRuhr, Cahiers de l'IAURIF n°135, 66-71.

Knapp, W. et P. Schmitt, 2002b, Re-structuring Competitive Metropolitan Regions : on Territory, Institutions and Governance, RheinRuhr compared with London, Paris and the Randstad Holland, Paper n°437, ERSA Congress 2002.

Kochan, B., 2006, London, bigger and better ?, LSE London.

KPMG, 2006, Guide des choix concurrentiel, guide de KPMG sur les coûts des entreprises à l'échelle internationales 2006

Krugman, P., 1995, Development, Geography and Economic Theory, Cambridge, MA ; MIT Press.

Le Galès, P., 2003, Le retour des villes européennes, Presses de Sciences Po.

Le Galès, P. et D. Lorrain, 2003, Gouverner les très grandes métropoles ?, Revue française d'administration publique, n°107, 305-317.

Lecomte, D., 2002a, La compétitivité économique des entreprises et l'environnement économique régional, Cahiers de l'IAURIF n°135, 5-11.

Lecomte, D., 2002b, Le positionnement économique des métropoles du Nord-Ouest de l'Europe, Cahiers de l'IAURIF n°135, 73-85.

Lefevre, C., 2006, Etude de la gouvernance des métropoles mondiales : Londres, New-York, Tokyo, des références pour la métropole parisienne ?, Etude réalisée pour l'Agence de Développement du Val de Marne.

Lorrain, D., 2004, Portrait d'entreprise, Singapour Inc., Flux, n°58, octobre, 85-96.

Lorrain, D., 2007, Gouverner Shanghai, une modernisation publique, document de travail.

Mayor of London, 2005, Transport for London 5 Year investment Programme, The TFL Business Plan 2005/6-2009/10.

Mercer Human Resource Consulting, 2007, Defining Quality of living.

MTA (Metropolitan Transportation Authority), 2006, 2005-2009 Capital Program Amendement

Negrier, E. et M. Tomas, 2003, Temps, pouvoir, espace, la métropolisation de Barcelone, Revue française d'administration publique, n°107, 357-368.

OCDE, 2006, Competitive cities in the global economy, OECD Territorial Review.

OCO Consulting, 2007, World's Top 50 Cities for Foreign Direct Investment.

ONU, 2005, World Urbanization Prospects, the 2005 revision.

ORATE, 2007, Territorial dimension of the Lisbon/Gothenburg Process (en révision)

ORATE, 2005, Les potentiels de développement polycentrique en Europe

Paris-Ile de France Capitale Economique, 2005a, L'attractivité de l'Ile-de-France en 2004 Etude sur les implantations internationales dans les 15 principales métropoles européennes, Ernst&Young.

Paris-Ile de France Capitale Economique, 2005b, L'image internationale de Paris, Enquête Ipsos auprès des chefs d'entreprises implantés en Europe.

Paris-Ile de France Capitale Economique, 2005c, Faire de l'Ile-de-France une métropole du 21<sup>e</sup> siècle, propositions concernant la révision du schéma directeur de l'Ile-de-France.

Paris-Ile de France Capitale Economique, 2006, De nouveaux enjeux pour l'Ile-de-France à la lumière de 5 années d'attractivité, Bilan 2006 des implantations internationales dans les 15 métropoles européennes les plus attractives, Ernst&Young.

Paris-Ile de France Capitale Economique, 2007, Paris-Ile de France dans les classements mondiaux.

Petit, T., 2002, Le profil socio-économique de la Randstad, Cahiers de l'IAURIF n°135, 54-58.

Prager, J-C., 2007, Le management stratégique des grandes métropoles des pays avancés, Agence pour la diffusion de l'information technologique (ADIT).

Pricewaterhouse Coopers, 2006, Cities of Opportunities, Business-readiness indicators for the 21st century, New-York City - Pricewaterhouse Coopers.

Pricewaterhouse Coopers, 2007, UK Economic Outlook.

Rogowski, R., 1999, The Zipf law and the future of European cities, mimea, UCLA.

Rykwert J., 2000, The seduction of Place, the city in the twenty first century, Pantheon Books.

Sassen S., 1991, The global city : New York, London, Tokyo

Scott, A.J, J. Agnew, E. Soja et M. Storper, 2001, Global City-Regions, in Scott, A.J. (ed), *Global City-Regions : Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, 11-32.

Scott, A.J., 2006, Mainspring of the creative city : lessons for policy-makers, in *Competitive Cities in the Global Economy*, OECD Territorial Reviews, 289-302.

STIF, 2006, TC 2005, Les transports en commune en chiffres en Ile-de-France.

Tabouret, R., P. Revault, P. Bouché, S. Guth et V Ziegler, Les tangentielles en Ile-de-France, in *Echelles et temporalités des projets urbains*, PUCA, 2007

Taylor, P.J. , M. Hoyler, D.M. Evans et J. Harrison, 2007, Balancing London? A Preliminary Investigation of the 'Core Cities' and 'Northern Way' Spatial Policy Initiatives Using Multi-City Corporate and Commercial Law Firms, *GAWC Bulletin*, 224.

Taylor, P.J., G. Catalano et D.R.F. Walker, 2002, Measurement of the World City Network, *Urban Studies*, 39 (13), (2002), 2367-2376.

Terroir, P., 2005, Développement économique et développement territorial, communication dans le cadre de l'atelier 1 du SDRIF (Développer l'attractivité de l'Ile de France et l'insérer dans un espace plus large).

The Economist, 2005, The Economist Intelligence Unit's quality of life index, *The World in 2005*.

The Anholt City Brand Index, 2005, How the World views its cities

The Anholt City Brand Index, 2006, How the World views its cities, second edition

Torisu, E., 2006, Policies to enhance city attractiveness : achievements and new challenges, in *Competitive Cities in the Global Economy*, OECD Territorial Reviews, 339-352.

Van Winden, W., 2006, Globalisation and urban competitiveness : challenges for different types of urban regions, in *Competitive Cities in the Global Economy*, OECD Territorial Reviews, 303-316.

Veltz, P., 1996, Mondialisation, Villes et Territoires, PUF.

Williams, B. et P. Shiels, 2002, Le profil socio-économique de Dublin, Cahiers de l'IAURIF n°135, 49-53.

Wong, P.K., Y.P. Ho et A. Singh, 2005, Singapore as an innovative city in East Asia : an explorative study of the perspectives of innovative industries, World Bank Policy Research Working Paper 3568.

Yusuf, S. et W. Wu, 2001, Shanghai rising in a globalizing world, Banque Mondiale, WPS 2617.

, Zerah, H., 2003, Gouvernance métropolitaine et pilotage des réseaux techniques : le cas de la région métropolitaine de Mumbai (Bombay), Revue française d'administration publique, n°107, 395-407.

Ressources exclusivement en ligne sur internet :

[www.airports.org](http://www.airports.org)

[www.citymayors.com](http://www.citymayors.com)

[www.internationalliving.com](http://www.internationalliving.com)

## Table des matières

<b>Partie 1 : Une métropole de premier rang mondial, naturellement fragilisée.....</b>	<b>7</b>
<b>1.a Positionner la concurrence : les classements thématiques .....</b>	<b>7</b>
1.a.1 La population et sa structure .....	7
1.a.2 La richesse et le développement économique.....	8
1.a.3 Les indicateurs avancés de développement. ....	10
<i>Structure d'activité de la population</i> .....	10
<i>Recherche et développement</i> .....	11
1.a.4 Indicateurs de l'appartenance aux clubs et réseaux mondiaux .....	15
<i>Les bureaux, sièges et quartiers généraux</i> .....	15
<i>L'ancrage local des flux internationaux</i> .....	16
<i>Les éléments originaux ou symboliques</i> .....	17
<i>La densité des équipements urbains</i> .....	18
<b>1.b Evaluer et comparer les avantages des différentes métropoles .....</b>	<b>19</b>
1.b.1 Les baromètres d'attractivité : image et choix d'implantation .....	20
1.b.2 La compétitivité de l'ensemble des facteurs mis en commun .....	22
<i>Image et attractivité</i> .....	23
<i>Compétitivité coût des métropoles</i> .....	25
1.b.3 Indicateurs de la qualité de la vie locale .....	27
<b>1.c Retour critique sur les classements et leurs logiques .....</b>	<b>29</b>
1.c.1 Sur quelle base territoriale et statistique comparer ? .....	29
1.c.2 Mondialisation et métropoles, sur quelle analyse baser le choix des critères ?.....	31
<b>Conclusion partie 1 : .....</b>	<b>34</b>
<b>Partie 2 : Stratégies repensées dans de nouveaux contextes métropolitains.....</b>	<b>35</b>
<b>2.a Eclairages sur les villes et leurs contextes.....</b>	<b>35</b>
2.a.1 Les métropoles face aux changements économiques et spatiaux .....	35
<i>Les métropoles au cœur des flux mondiaux et des mutations économiques</i> .....	36
<i>Nouvelles échelles et transformation des organisations territoriales</i> .....	41
2.a.2 Les grandes métropoles européennes et mondiales .....	45
<i>Les grandes métropoles mondiales</i> .....	45
<i>Les grandes métropoles européennes</i> .....	47
<i>Les villes qui progressent très vite</i> .....	51
<b>2.b stratégies et projets mobilisant les métropoles.....</b>	<b>55</b>
<i>La réorganisation métropolitaine</i> : .....	55
<i>Les zones de croissance prioritaire</i> : .....	56
<i>L'audace architecturale et urbaine</i> : .....	58
<i>La stratégie du monumental et de l'image culturelle</i> : .....	59
<i>Les paris sectoriels</i> : .....	59
<i>Le grand événement</i> : .....	60
<i>Le 'feu d'artifice'</i> : .....	61
<b>Conclusion partie 2 : .....</b>	<b>61</b>
<b>Partie 3 : maîtriser les temporalités et définir des dynamiques métropolitaines .....</b>	<b>63</b>
<b>3.a Affronter la question métropolitaine.....</b>	<b>63</b>
3.a.1 nouveau contexte, nouveaux enjeux pour la gouvernance urbaine.....	63
<i>Les territoires à l'âge métropolitain</i> .....	63
<i>Construire des visions stratégiques à l'échelle métropolitaine</i> .....	68
3.a.2 financement des projets : revaloriser les approches urbaines systémiques.....	73

<b>3.b les filières économiques de demain et leur ancrage territorial :</b> .....	<b>77</b>
3.b.1 Territorialisation des filières et ancrage des réseaux d'échange .....	77
<i>Du campus à la ville ?</i> .....	77
<i>Les réseaux de coopération, face cachée de la concurrence métropolitaine</i> .....	78
3.b.2 réorganisation des politiques économiques de développement .....	80
<i>Hiérarchiser, sélectionner, quelles politiques pour quelles filières cibles</i> .....	80
<i>Définition et adaptation des stratégies économiques</i> .....	83
<b>Conclusion partie 3 :</b> .....	<b>87</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>89</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>94</b>
<b>Table des matières</b> .....	<b>101</b>