

La surproductivité métropolitaine : mythes et réalités

Frédéric Gaschet

Les territoires sous perfusion métropolitaine ? Telle serait la réalité des rapports territoriaux contemporains nés de la rencontre entre la métropolisation et une « circulation invisible des richesses » décryptée avec brio depuis plusieurs années déjà par Laurent Davezies¹. D'un côté, les plus grandes aires urbaines du pays concentreraient toujours d'avantage la production de richesses et les fonctions « productives » ; de l'autre, les mécanismes de redistribution de l'Etat Providence, mais aussi la mobilité résidentielle accrue des populations permettraient aux « autres » territoires de se développer par captation de revenus issus des pôles métropolitains. Une telle configuration des dynamiques territoriales ferait notamment la part belle à la région francilienne comme poumon économique du pays, réactivant ainsi les vieilles querelles Paris-Province, et les peurs ancestrales des « Ennemis de Paris² ». Jean-François Gravier, en 1947, dénonçait déjà en Paris « un groupe monopoleur dévorant sa substance nationale »...

Mais au-delà du cas francilien, ce sont plus largement les métropoles qui constituent, aux yeux de nombreux économistes contemporains, l'indispensable vecteur de l'efficacité productive et le berceau d'où naissent les impulsions décisives de la croissance économique à venir. Selon une note récente de la fondation Terra Nova, c'est à l'aulne de la métropolisation qu'il convient de penser la « nouvelle question territoriale »³. Le Conseil d'Analyse Economique y voit une condition de la croissance, quitte à sacrifier les objectifs traditionnels d'aménagement du territoire comme l'équité territoriale.

La surproductivité métropolitaine : de l'art de la mesure...

La thèse tient en deux propositions clefs. *Primo*, la création de richesses suit de moins en moins mécaniquement la distribution spatiale des populations, mais tend à se concentrer en des lieux favorables à l'économie « productive », un terme qui regroupe les activités dont le marché dépasse le territoire d'implantation, et soumises à la concurrence internationale. *Secundo*, les revenus générés par ces « pôles » privilégiés d'implantation de la sphère productive sont en partie redistribués vers des territoires moins attractifs économiquement, en vertu d'un ensemble de mécanismes produisant un « découplage » croissant entre création de richesses (mesurée par le PIB) et revenu. Ainsi, contrairement à l'intuition, le revenu ne découle pas mécaniquement de la production.

Trois facteurs contribuent puissamment à une circulation territoriale des revenus à bonne distance des lieux de création de la richesse. Le premier tient à l'effet de ciseaux induit par les budgets publics et sociaux entre les prélèvements obligatoires, concentrés sur les territoires d'élection de l'économie « productive », et les transferts en direction des ménages, qui suivent eux les besoins des populations. Le deuxième facteur est lié au poids croissant des pensions de retraites dans le revenu disponible des ménages, dont la perception est évidemment indépendante du niveau local de PIB. Enfin, l'économie « présenteielle » découple à son tour les lieux de dépense effective des revenus de

¹ Davezies L, 2008, *La République et ses territoires*, Paris, Le Seuil.

² Marchand B., 2009, *Les ennemis de Paris. La haine de la grande ville des Lumières à nos jours*, Presses Universitaires de Rennes.

³ septembre 2014

leur « adresse » de perception, par le jeu d'un éloignement croissant entre lieu de travail et lieu de résidence, mais également sous l'influence des dépenses touristiques.

L'illustration la plus édifiante de ce découplage à l'œuvre entre régions françaises tient en quelques statistiques relatives à la place de l'Île-De-France. En 2011, dernière année pour laquelle l'INSEE a publié des résultats définitifs, la région francilienne contribuait à un peu plus de 30% du PIB français, alors que son poids démographique dépasse à peine 18%. L'IDF produit ainsi un surplus de richesses - par rapport à ce que laissait supposer son poids démographique- de presque deux tiers (64% exactement). Plus frappant encore, les franciliens ne perçoivent, toujours en 2011, que 22% du revenu disponible brut des ménages français : ce sont ainsi 8 points de PIB (environ 160 milliards d'euros) qui seraient « redistribués » vers la province !

La nouvelle injonction aux politiques territoriales serait ainsi de ne pas brider, au nom de rééquilibres territoriaux, la polarisation métropolitaine, puisque celle-ci est justement à l'origine d'une production efficace et durable des richesses, alimentant les circuits de la redistribution territoriale ! Ce « soutien à la métropolisation » est ainsi au cœur de la controverse récemment activée par deux spécialistes de l'économie territoriale, Olivier Bouba-Olga et Michel Grossetti⁴. Ils s'opposent à la conviction selon laquelle la concentration de l'économie productive dans les pôles métropolitains serait souhaitable parce que profitable, en vertu des gains de productivité occasionnés pour ces activités. La mesure de ces gains de productivité « métropolitains » se trouve ainsi placée au centre des débats.

Ils dénoncent d'abord (avec raison) l'utilisation du PIB par habitant comme mesure de la productivité d'un territoire, en premier lieu parce que la mesure de «la productivité apparente du travail » suppose de diviser le PIB par le nombre d'emplois, et non le nombre d'habitants. Ce changement aurait peu d'impact sur les comparaisons interrégionales de productivité si le taux d'actifs occupés était à peu près le même dans toutes les régions, mais il n'en est rien : ce taux est nettement plus élevé en IDF que partout ailleurs, en raison du nombre important d'emplois occupés par des actifs résidant dans les régions voisines, mais aussi de la propension des retraités « inactifs » à quitter la région. Résultat, en 2011, la productivité par emploi en IDF n'est supérieure que de 34% à la moyenne nationale, contre 64% en termes de PIB par habitant : la surproductivité francilienne a déjà presque diminué de moitié !

Ensuite, la surproductivité métropolitaine est en partie liée à la localisation préférentielle, dans les métropoles, d'activités à forte valeur ajoutée par emploi, ne serait-ce qu'en raison de coûts fonciers beaucoup plus élevés. La surproductivité par emploi de l'IDF tient ainsi à un effet de « sélection » du tissu économique local, indépendant, donc, de l'environnement métropolitain *per se*.

Ces deux biais sont pris en compte dans les estimations les plus raffinées des gains de productivité liés à l'agglomération spatiale des activités, qui occupent les économètres depuis plusieurs décennies. Les résultats confirment l'existence d'une surproductivité métropolitaine, mais dont l'ampleur est finalement modérée. A. Ciccone a estimé, par exemple, que le doublement de la densité d'emploi d'un territoire produisait un gain de la productivité d'environ 5%⁵. Doubler la densité d'emplois des villes correspond à peu près à l'écart de densité économique moyen observé

⁴ Olivier Bouba-Olga, Michel Grossetti, 2014, *La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ?*, <http://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01078207/document>

⁵ Ciccone A., Hall R.E., 1996, *Productivity and the density of economic activity*, *American Economic Review*, 86, 54-70 & Ciccone A., 2002, *Agglomeration effects in Europe*, *European Economic Review*, 46, 213-227

en France entre les grandes métropoles de province⁶ et Paris (le rapport est exactement de 2,4), mais aussi à peu près entre ces métropoles et les aires urbaines plus petites (rapport de 2,5). Parcourir ainsi le spectre urbain français ne procure finalement que des gains de productivité relativement modestes ! Cette quantification des effets d'agglomération métropolitains pose question, car la polarisation métropolitaine engendre aussi des surcoûts, fonciers notamment, mais aussi en termes d'investissements dans les transports...

« L'avantage métropolitain » : au-delà de la productivité...

La critique de Bouba Olga et Grossetti est donc en partie fondée, mais il demeure incontestablement, au regard de l'accumulation de travaux depuis deux décennies, un gain effectif de productivité associé à la densité métropolitaine. Qui, d'ailleurs, pourrait douter que certaines fonctions ou activités (la logistique, par exemple) s'exercent avec plus d'efficacité dans les grandes zones urbaines du fait de l'accessibilité aux infrastructures comme aux marchés ?

Le débat, toutefois, apparaît excessivement focalisé sur la question de la productivité, alors que beaucoup considèrent que « l'avantage métropolitain »⁷, bien réel, se situe ailleurs : la compétitivité n'est pas qu'affaire de coûts, mais aussi d'innovation et de créativité.

Les métropoles se singularisent d'abord par leur capacité à offrir un environnement favorable à l'exercice d'une catégorie très particulière de fonctions économiques, dites « supérieures », et constituées essentiellement de sièges sociaux et de services aux entreprises. Ces fonctions, nées des mouvements conjoints de la mondialisation des marchés, de l'éclatement spatial des systèmes productifs et de la montée de l'économie de la connaissance, se nourrissent intensément d'interactions interindividuelles diversifiées ainsi bien locales que globales, facilitées par la densité/diversité des métropoles et leur forte connectivité externe. Soulignons toutefois deux choses : d'une part, ces fonctions ne représentent jamais que 20% environ des emplois d'une métropole (18% à Bordeaux en 2011 selon l'INSEE⁸) ; d'autre part, ces fonctions n'existent qu'en lien avec les secteurs économiques de l'économie productive, largement implantés en-dehors des métropoles. Ainsi, la productivité des entreprises est de plus en plus systémique, et se nourrit des avantages spécifiques de leurs différents territoires d'implantation.

L'avantage économique des métropoles réside peut-être davantage encore dans leur aptitude à stimuler les capacités d'innovation et la créativité indispensables à l'épanouissement de l'économie de la connaissance. A la fin des années 60, une urbaniste américaine, Jane Jacobs⁹, érigeait déjà la diversité économique et sociale des grandes métropoles en « bouillon de cultures » favorable à l'émergence d'idées nouvelles et d'innovations. Cette hypothèse est toutefois aussi séduisante que difficile à vérifier. Le nombre de brevets par habitant dans les métropoles est certes nettement plus élevé qu'ailleurs, mais pas tant en raison d'une productivité accrue des inventeurs que d'une surreprésentation métropolitaine des activités scientifiques et technologiques... et leurs salariés à fortes qualifications. Ceci contribue sans doute à la créativité et à l'innovation, mais constitue avant tout un mode de socialisation spécifiquement métropolitain, recherché pour lui-même et indépendamment de considérations économiques.

⁶ Définies ici comme les aires urbaines dont la population est comprise entre 500000 et 2millions d'habitants en 2011.

⁷ Halbert L., 2010, *L'avantage Métropolitain*, Paris, PUF.

⁸ INSEE, 2015, *Les activités métropolitaines supérieures, un enjeu pour Bordeaux Métropole*, Février, INSEE Aquitaine et Bordeaux Métropole.

⁹ Jacobs J., 1969, *The Economy of Cities*, New York, Random House.