

LA VILLE ORDINAIRE SAISIE PAR L'ÉCONOMIE : ENTRE SYSTÈME MONDIALISÉ ET ANCRAGE LOCAL

LE CAS DE L'ÎLE-DE-FRANCE

FICHE-RÉSUMÉ

MEDDE

DGALN PUCA

Marché N°**1505020910/13PUCA06**
du **20/12/2013**

PUCA Programme de Recherche
« Ville ordinaire et métropolisation »

acadie

Daniel Béhar
Manon Loisel
Nicolas Rio


P a c t e

Magali Talandier

La ville ordinaire saisie par l'économie : entre système mondialisé et ancrage local

Comment penser la ville ordinaire et ses mutations socioéconomiques autrement que par son opposition à la ville d'exception, mise en avant par les premiers travaux sur la métropolisation ? Voilà le défi que nous avons souhaité relever avec cette recherche. Notre analyse se propose de prendre pour point de départ la dimension économique des espaces métropolitains. Il s'agit de laisser de côté l'économie d'excellence -économie cognitive mise en valeur au sein des technopoles innovantes- de la ville d'exception pour tourner les projecteurs vers ce que nous appellerons ici l'« économie métropolitaine ordinaire » (EMO).

Nous avons procédé en deux temps : en commençant par **définir** l'EMO via la relecture des différentes grilles d'analyse existantes -*comment ces grilles caractérisent-elles l'économie ordinaire ? la dimension métropolitaine ?*- puis en définissant les entrées et variables (secteurs, fonctions, qualifications) susceptibles de délimiter les contours de notre objet dans un premier temps. Puis, nous avons cherché à lui donner de la consistance, à la **caractériser**, en cherchant à ne pas se limiter à une lecture focalisée uniquement sur la production de valeur ajoutée, mais en intégrant trois dimensions : la **dimension économique**, pour qualifier la nature des activités concernées et leur place dans l'économie globale ; la **dimension géographique**, pour qualifier le rapport au territoire de ces activités ; la **dimension sociale**, pour qualifier le profil des emplois et le mettre en regard avec celui des actifs présents sur le territoire.

Notre méthode s'appuie sur le croisement entre trois approches empiriques : des traitements statistiques, une analyse documentaire centrée sur l'Île de France, et des « coups de sonde », micro-immersion permettant de dresser des portraits d'entreprises.

Notre travail cherche à prendre ses distances avec une lecture binaire de l'économie, fondée sur la croyance qu'il existe une locomotive dynamique et des wagons dépendants de cette dernière. Selon les versions, la locomotive correspond soit à un territoire (les métropoles), soit à des domaines d'activité (les plus productifs ; les plus innovants). La catégorie des « Cadres des Fonctions Métropolitaines » de l'INSEE est la traduction statistique de cette lecture. En se focalisant sur certaines fonctions pour laisser de côté des fonctions moins valorisées et en n'intégrant que les emplois de cadres, cette catégorie correspond à une lecture sélective de ce qui constitue l'économie métropolitaine. A cette relation de dépendance à sens unique, nous cherchons à substituer une analyse des interdépendances entre les secteurs en mettant l'accent sur les contributions différenciées de chacun d'eux.

En croisant la grille structuralo-fonctionnelle et la théorie de la base, nous avons dessiné une économie en trois sphères :

- **L'économie exportatrice mondialisée** recouvre une partie de la sphère productive, mais se limite aux secteurs tournés en priorité vers la demande extérieure. Elle s'inscrit dans une logique « filière », qui regroupe les étapes de la production, des matières premières jusqu'au produit fini en passant par les différents biens de consommation intermédiaire.
- **L'économie présente locale** correspond à la sphère de la « reproduction sociale », mais se limite aux activités de services aux ménages tournées vers la proximité. Elle relève d'une logique de « bassin de consommation », déterminée par la capacité à capter des revenus. Son dynamisme dépend de la concentration des ménages et de leur solvabilité.
- **L'économie métropolitaine ordinaire** désigne les secteurs mixtes, les activités de production non-tournées vers l'exportation et les activités de reproduction sociale qui dépassent l'échelle locale. Cette EMO se rapproche de la « sphère d'intermédiation » étudiée par Ludovic Halbert (Halbert 2005).

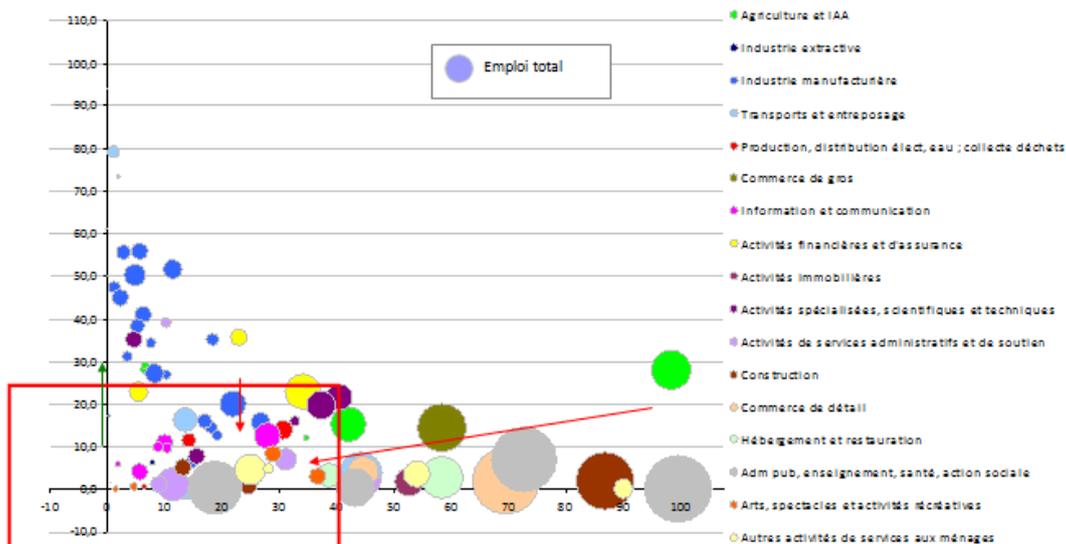
Définir l'économie métropolitaine ordinaire

Au regard des différentes grilles d'analyse existantes, force est de constater que l'économie métropolitaine se définit uniquement par le degré d'excellence de la main d'œuvre localisée dans les grandes aires urbaines, et de façon plus implicite par la capacité exportatrice des activités qui y sont liées. Selon ces travaux, il y aurait corrélation entre métropolisation, exportation, croissance, intensité cognitive, intensité technologique, productivité...

L'économie métropolitaine conjuguerait ces éléments, tandis qu'à l'opposé, l'économie présente serait à la fois locale, faiblement dotée en capital humain et présenterait une faible valeur ajoutée par emploi. Entre ces deux mondes, il existe, selon nous, une troisième fonction économique, l'économie métropolitaine ordinaire. La définition de l'EMO proposée dans ce travail repose sur une construction en creux, dans la mesure où nous cherchons à délimiter les contours d'une économie qui n'est ni totalement mondialisée ou exportatrice, ni totalement présente ou consommée localement par les ménages. Nous cherchons donc à repérer les activités qui génèrent des flux principalement à l'échelle de la région métropolitaine dans laquelle est localisée l'entreprise.

Or, nous ne disposons d'aucune variable de flux pour caractériser finement l'emprise spatiale que ce soit des activités, des professions ou des entreprises. C'est en croisant les variables « export » et « couverture spatiale » que nous proposons de délimiter le champ de l'EMO.

Figure 5 : Emploi total, capacité exportatrice et couverture spatiale des secteurs d'activités en France (NAF88, regroupée en 21 codes couleur – en 2010*)



Source : d'après CNA, Esme, REE (2012)

* les données utilisées pour le calcul de la couverture spatiale sont de 2012

Les secteurs tournés vers les marchés internationaux sont extrêmement concentrés sur le territoire national. Il s'agit principalement d'activités à haute valeur ajoutée, mais représentant peu d'emplois. Inversement, les secteurs non exportateurs sont généralement présents sur une large partie du territoire national, secteurs à faible valeur ajoutée, ils sont de gros pourvoyeurs d'emplois. Entre les deux, se trouvent des secteurs pour lesquels cette relation inversée : ces secteurs génèrent, à la fois un nombre d'emplois important et une VA/emploi non négligeable.

Les seuils choisis pour délimiter le champ de l'économie métropolitaine ordinaire sont déterminés en fonction des césures repérées dans la distribution des variables. Nous proposons de considérer que l'EMO se caractérise par une part du CA à l'export inférieure à 25% et un taux de couverture spatiale inférieur à 40%. Au total, nous considérons 48 secteurs caractéristiques de l'EMO. Définie ainsi, l'EMO représente en 2010, 42,9% des emplois en France, la moitié des emplois de cadres, mais aussi des emplois de R&D. Elle regroupe l'essentiel des fonctions de soutien aux entreprises que ce soit dans le domaine des réseaux, du conseil, de la gestion, de la communication, du BTP ou de services plus spécialisés.

Caractériser l'économie métropolitaine ordinaire

La première phase a permis d'identifier un premier périmètre de l'économie métropolitaine ordinaire (EMO). L'EMO regroupe une grande diversité de secteurs. Afin de justifier la pertinence de cette catégorie, l'enjeu est maintenant d'en démontrer la consistance. La construction d'une nouvelle catégorie passe par le croisement entre trois registres : l'économique, le géographique et le social.

Dimension économique : l'EMO, une fonction de services à la métropole

L'essentiel de l'emploi de l'EMO repose sur deux fonctions : technico-commerciales et servicielles qualifiées. L'externalisation croissante des services liés à l'industrie, l'émergence d'une nouvelle économie plus cognitive et dématérialisée qu'auparavant expliquent les progressions, connues, de ce que nous avons qualifié d'EMO servicielle. Le maintien de la fonction technique et commerciale de l'EMO est un phénomène intéressant dans la mesure où ces activités s'adressent à des salariés moins qualifiés, dans des secteurs privés sans pour autant appartenir à la sphère présenteielle.

Contrairement à l'économie présenteielle (tournée vers les consommateurs) et l'économie productive (tournée vers l'extérieur du territoire), l'EMO est tournée vers les autres activités du territoire. Elle se caractérise par sa fonction d'interface.

Il peut s'agir d'interface entre les acteurs économiques ; une part importante de l'activité des entreprises étudiées consiste à mobiliser d'autres entreprises et à coordonner leurs interventions. En situation métropolitaine, la densité des acteurs présents rend cette fonction d'autant plus nécessaire pour fluidifier le fonctionnement de l'économie et assurer les appariements.

L'EMO a aussi une fonction d'interface entre les échelles. Elle assure la liaison entre les flux de longue portée de l'économie exportatrice et les flux de courte portée de l'économie présenteielle. La structuration des activités logistiques et leur géographie illustre cet enjeu d'articulation des échelles.

Nous proposons de qualifier ces activités de « services à la métropole », plutôt que de « services aux entreprises », car ils ne sont pas uniquement tournés vers les entreprises et recouvrent aussi les activités liées aux services urbains (transport de voyageurs, gestion des réseaux techniques, traitement des déchets...). Ces activités de services à la métropole ne sont pas nouvelles, mais elles représentent une part croissante de l'économie métropolitaine. Cela s'explique en grande partie par le phénomène d'externalisation. Selon une logique de spécialisation, les entreprises ont tendance à se resserrer sur leur cœur de métier et à déléguer à des prestataires extérieurs l'ensemble des activités qu'elles considèrent comme périphérique dans leur production de valeur ajoutée. Cette externalisation progressive liée au processus de métropolisation peut être lue comme un processus de mutualisation des services entre une pluralité de clients.

Dimension géographique : l'EMO, un fonctionnement en hub

Nous avons axé notre recherche sur les logiques d'implantation des entreprises et leur ancrage territorial. Dans cette perspective, la logique qui caractérise l'EMO est celle de l'éclatement. Il résulte de la tension entre une multitude de géographies : la géographie des donneurs d'ordre, celle des actifs et celle des lieux des prestations effectuées. Le fonctionnement par agences des grands groupes de services aux entreprises illustre cette organisation spatiale.

L'analyse statistique fait apparaître deux logiques d'implantation : dans sa fonction servicielle, ce sont les grands pôles urbains qui apparaissent comme les lieux privilégiés de l'EMO ; en revanche, les fonctions techniques et commerciales sont beaucoup plus périphériques (jusqu'à un quart des emplois dans les espaces périurbains).

Nous avons cherché à analyser le rayonnement et l'ancrage territorial des entreprises à partir des flux qu'elles génèrent. Cela supposait de sortir d'une vision centrée uniquement sur les flux domicile-travail pour souligner la diversité des mobilités à l'œuvre. Notre travail empirique montre que les entreprises de l'économie métropolitaine ordinaire fonctionnent comme un écosystème de flux. Deux facteurs expliquent cette caractéristique : la déconnexion entre le lieu de l'entreprise et les lieux de travail effectifs d'une part -la majorité des services à la métropole nécessite la présence physique du prestataire même si le taux de présence varie selon les activités-, le poids des travailleurs mobiles d'autre part. L'importance des mobilités intra-professionnelles et la surreprésentation des travailleurs nomades provoquées par cette déconnexion est une spécificité de l'EMO. Dans cet écosystème de

flux, les établissements jouent un rôle multiforme, ils servent à la fois d'entrepôts (lieux de stockage temporaire), de tour de contrôle (gestion des flux pour optimiser les circulations) et de sas d'entrée (pour les nouveaux salariés).

Dimension sociale : l'EMO, un rapport fragmenté à l'emploi

Pour compléter l'approche par les qualifications et les catégories socioprofessionnelles, nous avons focalisé notre analyse sur le rapport à l'emploi des actifs franciliens, en reprenant la distinction entre les trois économies présentées précédemment.

- Pour l'économie exportatrice, la question sociale repose sur la tension entre sécurité et vulnérabilité.
- Pour l'économie présentielle, la tension se retrouve davantage entre stabilité et précarité.
- Pour l'économie métropolitaine, nous voudrions montrer que la question sociale apparaît dans la tension entre mobilité et fragmentation.

Le caractère fragmenté du rapport à l'emploi de l'EMO se retrouve tout d'abord dans l'importance des temps partiels voire très partiels. Elle s'accompagne d'une multiplication des employeurs. L'éclatement des lieux de travail en est un autre facteur.

De plus, l'EMO désigne une activité « présentielle sans proximité », marqué par un processus montant d'invisibilisation. Les transformations récentes de l'EMO correspondent à une tentative des entreprises pour réduire la visibilité de ces activités au sein de la métropole. L'augmentation du nombre d'intermédiaires qui assurent l'interface entre le client et l'employé qui réalise la prestation en est un marqueur. Cette quasi-absence de contact avec l'entreprise entraîne une tension entre deux logiques : une logique d'autonomisation d'un côté, le salarié intervenant seul sur le lieu de prestation ; et une logique de contrôle de l'autre, pour garantir la productivité de ces effectifs à distance.

Les différentes figures de l'EMO francilienne

Les activités de l'EMO se développent par couronnes concentriques. Dans les territoires aux franges de la métropole, leurs implantations relèvent moins d'une planification publique structurée que d'une série de décisions des entreprises. Dans le cœur de la métropole, les établissements de l'EMO ont largement investi les anciens quartiers de faubourg, alors qu'en proche couronne, la géographie de l'EMO est plus diffuse. Historiquement, elle s'est surtout implantée le long des routes nationales et des faisceaux ferrés pour être progressivement été complétée par des axes concentriques, avec le périphérique et l'autoroute A86. En grande couronne, les établissements ont tendance à s'implanter sur les franges de la zone dense, à proximité des axes autoroutiers. En témoignent les entrepôts XXL faisant l'interface entre flux internationaux et flux métropolitains, qui constituent les nouvelles portées d'entrées de la métropole.

Conclusion

Malgré son importance stratégique, l'EMO constitue un enjeu très peu visible dans le débat public et dans l'action publique métropolitaine. Cette invisibilité résulte assurément d'un déficit d'expertise, que notre travail cherche à atténuer. Mais il s'explique aussi par les modalités de l'intervention économique des collectivités. Les acteurs publics régionaux et métropolitains se focalisent soit sur les secteurs innovants et les grandes filières industrielles, soit sur l'immobilier tertiaire.

Entre les deux, l'EMO apparaît comme un objet insaisissable pour l'action publique. Discrète, disparate et éclatée, elle regroupe un très grand nombre d'établissements, de tailles hétérogènes et de secteurs d'activités différents. Cette fragmentation ne facilite guère l'émergence d'interlocuteurs structurés, capables de rendre visible les besoins transversaux de cette économie et de peser vis-à-vis de la puissance publique pour assurer leur prise en charge. En Outre, le fonctionnement en écosystème de l'EMO à l'échelle métropolitaine s'intègre mal dans les logiques d'action des communes et des intercommunalités, marquées par le poids des périmètres administratifs.

A l'heure où la loi NOTRe affirme le rôle de chef de filat des Conseils régionaux en matière économique et accompagne la montée en puissance des grandes intercommunalités urbaines, la question du fonctionnement de l'EMO et de sa régulation mérite d'être inscrite à l'agenda de l'action publique locale.