

# Société Royale d'Economie Politique de Belgique

Association sans but lucratif  
Sous la Présidence d'Honneur de S.M. le Roi  
FONDÉE LE 23 SEPTEMBRE 1855

---

Conférence le 7 février 2002

## **Le rôle économique des villes**

Monsieur Charles PICQUÉ  
Ministre de l'Economie et de la Recherche scientifique,  
chargé de la Politique des grandes villes.

### **Monsieur Norbert MARTIN, Président**

Outre l'honneur de recevoir aujourd'hui Monsieur le Ministre PICQUÉ, nous avons celui de compter parmi nous le doyen de nos membres, Monsieur Walter JACOBS, qui assiste pour la 51<sup>ème</sup> fois au déjeuner d'ouverture de notre société. Je crois que cela mérite tous nos applaudissements.

Monsieur le Ministre, en plus de l'économie et la recherche scientifique, vous avez dans vos responsabilités la politique des grandes villes. Economiste diplômé de l'U.C.L., Monsieur PICQUÉ a montré très tôt son intérêt pour la problématique urbaine puisqu'il fut un tout jeune Echevin de l'Urbanisme à Saint-Gilles avant d'en devenir le Bourgmestre en 1989.

De 1995 à 1999, il a été le premier à assurer, avec brio dois-je ajouter, les fonctions de Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Mais sa carrière politique a été précédée par d'éminentes fonctions au service de la famille royale. Pendant 10 ans, en effet, il a été conseiller à la Fondation Roi Baudouin et il n'avait que 28 ans lorsqu'en 1976 il organisa les fêtes marquant le 25<sup>ème</sup> anniversaire du règne du Roi Baudouin. Au fond, diversité et polyvalence mais toujours dans l'excellence, c'est un peu le résumé que je ferais de ce brillant *cursus*, toujours sous-tendu par la préoccupation sociale, mais aussi par celle de la rénovation urbaine et de l'aménagement du territoire. Vous vous êtes spécialisé dans ce domaine non seulement sur le plan de l'action mais aussi sur celui de la réflexion et de l'étude puisque vous êtes auteur et co-auteur de plusieurs ouvrages sur ce thème. Vous avez notamment été l'initiateur du très remarquable ouvrage « Réussir Bruxelles ». Nous ne devons donc pas être étonnés que vous ayez accepté de nous parler aujourd'hui du rôle économique des villes. Si vous le voulez bien, votre intervention se situera après le plat de résistance et je ne peux donc, maintenant, que vous souhaiter bon appétit.

### **Monsieur Charles PICQUÉ**

Messieurs les Ambassadeurs, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, Chers Amis aussi, puisque j'en reconnais de nombreux dans la salle,  
Vous m'avez demandé de vous entretenir du rôle économique de nos villes et, de manière plus générale, de la relation entre problématique urbaine et problématique économique. C'est

vrai que je suis assez bien placé pour pouvoir faire cette confrontation entre deux thèmes qui semblent, *a priori*, assez éloignés l'un de l'autre. Je voudrais vous dire d'emblée que je suis aujourd'hui devant un auditoire qui me permettra de faire l'économie d'un certain nombre d'évidences. D'autre part, je crois que nous avons été relativement peu prolixes sur ce rapport entre l'économie et le rôle croissant des métropoles dans l'organisation de notre société. Alors comme je suis économiste et que nous savons que l'économie veut parfois se prévaloir d'être une science exacte en utilisant beaucoup de chiffres, je vais tomber dans ce péché mignon et introduire mon propos par quelques comparaisons quantitatives. Savez-vous, par exemple, que le P.I.B. de Tokyo est deux fois supérieur au P.I.B. du Brésil, dont on connaît par ailleurs l'importance économique ? Londres contribue pour plus d'un tiers au P.I.B. du Royaume-Uni et le P.I.B. de la région londonienne dépasse de loin celui de la Suède. Quant à l'agglomération parisienne, zone dont la centralisé est évidemment la ville de Paris, elle a un P.I.B. supérieur à celui de l'Australie. On ne peut donc faire aujourd'hui une analyse des flux économiques en ignorant le renforcement du rôle des métropoles et des polarités urbaines. Même si des controverses subsistent sur l'utilisation des chiffres, tout le monde reconnaît l'importance des villes dans le rythme de la vie économique internationale. Evidemment, la production d'une ville est souvent liée à tous les éléments d'externalité. Qu'un certain nombre de non-habitants de la ville viennent y travailler contribue, bien sûr, à renforcer son Produit Intérieur Brut. Bruxelles est un parfait exemple de cette interaction permanente, avec d'ailleurs comme conséquences des injustices sur lesquelles je reviendrai. Ceci dit, les chiffres que nous possédons sur la contribution des villes à la vie économique du monde sont éclairants. Certains diront que ce n'est pas nouveau et que le facteur économique urbain est prépondérant dans l'émergence des civilisations, que l'Europe des villes s'est développée à la suite des cités médiévales où les marchands se réfugiaient et où, surtout, les échanges se multipliaient. Mais si les villes ont toujours été les articulations de l'ossature des flux économiques dans l'Histoire, et si elles ont été les supports principaux du développement du capitalisme, nous savons aussi que l'émergence des Etats-Nations à un moment donné a occulté leur importance. Elles ont été dépossédées en partie de ce que j'appellerais l'« instrumentum » économique, parce qu'elles se sont intégrées dans les nouvelles configurations économiques que fondaient les Etats-Nations. Dans les années 50-60, c'est souvent à l'échelle de l'Etat que des efforts de planification ont été faits. La planification économique plus microspatiale, c'est-à-dire à l'échelle des villes, est intervenue beaucoup plus tard. Je suis retombé sur des documents du Bureau du Plan datant des années 60 : on y fait très peu allusion au phénomène régional et moins encore au phénomène urbain. Aujourd'hui, on a l'impression que les villes sont revenues véritablement à l'avant-scène de la vie économique, et qu'elles deviennent de plus en plus des acteurs de la vie et de la croissance économiques.

Malheureusement, on ne dispose pas toujours de statistiques ou d'informations suffisantes et la réflexion sur l'économie spatiale dans la foulée de la géographie économique, reste quand même l'apanage d'un nombre très limité de spécialistes. Cela tient, à mon avis, à ce que la ville reste un objet mal défini, en tous cas sur le plan théorique. La réflexion sur la ville appartient à tout le monde : au géographe, à l'historien, au démographe, à l'urbaniste, à l'anthropologue, au sociologue autant qu'à l'économiste. Mais les économistes sont probablement les derniers dans la lignée de ceux qui, à un moment donné, ont fait de la ville un objet d'analyse sérieux. C'est vrai qu'il faut reconnaître aux économistes certaines circonstances atténuantes. Je l'ai déjà dit, la définition de la ville n'est pas évidente. Elle rencontre une première difficulté, celle d'intégrer la dimension spatiale en tant qu'organisation. On sait que l'économie intègre très fort la notion du temps, la notion de l'espace considéré comme une distance. Mais elle a des difficultés à se déployer dans

l'espace très indéfini qu'est la ville : qu'est-ce qu'une ville, où s'arrête-t-elle, surtout maintenant, avec l'évolution de la mobilité physique et virtuelle ? Ensuite, la ville paraît, plus que d'autres réalités économiques, difficilement réductible à quelques caractéristiques quantitatives et qualitatives. Enfin, il y a la difficulté à prendre en compte les externalités de la ville dans l'analyse coût-bénéfice de la gestion d'une ville et de sa productivité. C'est donc un modèle bien difficile à étudier que la ville. Je participais dernièrement à une réunion dont l'objet était de bien définir l'aire, la surface, l'espace économique naturel de la Région de Bruxelles-Capitale. Il y a quelques années, on limitait le bassin économique et social de Bruxelles à une trentaine de communes. Puis on a parlé de 50 communes et la semaine passée, on me disait : Bruxelles, c'est un triangle Charleroi-Anvers-Lille ». Bien, mais je ne vois pas où l'on doit s'arrêter. C'est la preuve évidemment qu'il est difficile de définir l'espace et donc de définir l'importance des externalités et des échanges entre la ville et son petit ou son grand *hinterland*. De plus, on manque de données statistiques uniformisées. C'est un constat qui a d'ailleurs poussé tant l'Union Européenne que les Nations-Unies à lancer des programmes de conception, de collecte et de traitement des données qui permettent d'approfondir la connaissance des villes et la comparaison entre elles. C'est pour cela d'ailleurs qu'un audit urbain est prévu dont la phase-pilote au niveau européen porte sur 50 ou 60 villes. Sous la Présidence belge, j'ai eu l'occasion de m'entendre confirmer par le Commissaire BARNIER, responsable de la Politique régionale, que l'on continuerait cet audit et qu'on veillerait d'ailleurs à l'élargir en fonction des nouveaux pays adhérents, car c'est vrai qu'il y a des réalités urbaines spécifiques aux pays candidats à l'élargissement.

Il n'empêche que malgré des lacunes statistiques évidentes, on peut faire des constats qui ne souffrent, à mon avis, aucune critique. Les villes sont, de plus en plus, l'espace privilégiée où se concentrent les activités de croissance, de développement, d'innovation. Ces concentrations sont sources d'externalités positives, notamment par les économies de déplacements qui peuvent s'opérer entre producteurs, fournisseurs, travailleurs, vendeurs et consommateurs. Mais il est clair que cette concentration, cette densité d'activités dans la ville conduit elle-même à toute une série d'effets négatifs découlant de la congestion et de la déstructuration du cadre de vie. Aujourd'hui, les villes ont suivi des grandes mutations qui renforcent leur rôle mais qui modifient aussi leurs caractéristiques. On sait depuis longtemps que les villes se sont désindustrialisées et Bruxelles en est un parfait exemple puisqu'elle s'est désindustrialisée pour donner lieu à un développement presque exclusivement tertiaire, le dernier chiffre dont je dispose faisant état de 88 % d'emplois dans le tertiaire à Bruxelles. Cela ne veut pas dire qu'il y a 88 % d'employés, car nombre de ces emplois sont effectivement assurés par des ouvriers, mais ce qui est évident, c'est que les villes deviennent de plus en plus le siège des activités tertiaires. Si l'on sait qu'aujourd'hui la valeur économique ajoutée tient essentiellement à la performance du secteur tertiaire et que le tertiaire est dans les villes, on ne peut conclure qu'au renforcement du rôle économique de celles-ci. Et peu à peu, on voit disparaître, dans l'analyse des flux économiques, les frontières classiques des Etats-Nations pour voir apparaître, en fait, une mondialisation fondée sur ce qu'on appelle le « schéma des archipels », cette expression désignant des sites urbains qui sont reliés entre eux, qui structurent l'économie mondiale et où se concentre la force du capital international, créant ainsi un monde où vous avez un certain nombre de polarités qui échangent entre elles bien plus que ce qu'elles échangent avec le reste de leur pays. De plus en plus, les échanges économiques entre ces pôles constituent l'essentiel des échanges internationaux. A l'échelle européenne, lorsque j'essaie de cartographier les flux des biens et des services, je mets en évidence cette fameuse « banane » qui s'étend de la Lombardie à Londres, zone où les échanges sont intenses et qui constitue en quelque sorte l'épine dorsale de l'économie européenne.

Il est évident que la ville reste aussi un enjeu majeur à cause de la proximité de l'institutionnel. On a ignoré cela très longtemps, mais quand les chefs d'entreprise évoquent les raisons pour lesquelles ils se sont installés à Bruxelles, ils citent évidemment la proximité des centres de décisions institutionnels et politiques. La Région de Bruxelles-Capitale est devenue un espace de grande frénésie en matière de « lobbying », parce que, même dans le monde de la communication virtuelle, il vaut mieux ne pas être trop loin des ministères, de la Commission, ou bien des états-majors de quelques grandes multinationales. La ville incarne ainsi le lieu stratégique de la communication physique dont on ne peut ignorer l'importance. En tant que jeune économiste, dans les années septante, quand je faisais mes premiers pas très modestes en matière de réflexion sur la ville, j'allais ici et là dire que les nouvelles technologies de la communication signifiaient la fin de la ville, que le télétravail allait amener les gens à sortir de la ville et que les sociétés se délocaliseraient puisqu'elles pourraient communiquer plus vite grâce aux nouvelles technologies ... Eh bien, je me trompais, car ce à quoi on assiste aujourd'hui, c'est à l'établissement d'un réseau mondial de métropoles. Ceux qui font des analyses plus générales parlent d'une trentaine ou d'une quarantaine de métropoles qui constituent autant de postes de commandement géographiques de l'économie mondiale. S'y concentrent les multinationales, les centres de décisions politiques et toute une économie de services hautement spécialisés. A la fin des années 80, Paris et Londres hébergeaient de nombreux sièges sociaux des grandes compagnies européennes. En 2000, cette localisation s'est renforcée, ce qui ne veut pas dire que ces grandes entreprises n'ont pas sous-traité vers des entreprises qui ne sont pas dans la ville, mais ce qui veut dire que l'image du pouvoir de la ville a pris de l'ampleur avec le temps. Et on a ainsi une série de grandes métropoles, de villes globales comme on les appelle maintenant : on peut considérer que l'Ile de France est une ville globale, de même que Hong-Kong, Canton et Macao qui constituent en fait une grande ville globale, et je pourrais prendre beaucoup d'autres exemples. Dans les pays en développement, le phénomène se renforce également, le rythme des grandes villes globales induisant le rythme du pays tout entier et les dysfonctionnements politiques, économiques et sociaux qu'elles pourraient connaître affecteraient évidemment, de manière dramatique, l'ensemble de leur pays. L'Europe n'a pas échappé à ce phénomène et la fameuse « banane » géo-économique dont je vous parlais il y a quelques minutes représente plus de la moitié du P.I.B. de l'Union Européenne, alors qu'elle ne couvre que 18 % de son territoire, et ne comporte que 45 à 50 % des villes de plus de 200.000 habitants. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas des polarités économiques fortes en marge de cet axe-là où, selon les analyses, on trouve ou on ne trouve pas Paris. Quant à Bruxelles, lorsqu'on en parle dans les colloques ou dans les échanges internationaux, on est toujours un peu modeste, ce qui s'impose bien sûr. Je me rappelle de réunions où j'étais entre le maire de Sao Paulo et le maire de Berlin, et j'aurais pu tomber sur plus important encore, et j'avais vraiment le sentiment que Bruxelles devait être considérée comme une ville moyenne à l'échelle de l'Europe et du monde. Cela n'empêche que Bruxelles est devenu un enjeu stratégique, pas seulement communautaire à la belge, pas seulement sur le plan culturel, mais sur le plan économique également. Et quand on parle de l'avenir de Bruxelles dans nos relations intracommunautaires, on se rend bien compte que Bruxelles est perçue comme une ville d'usage économique qui joue un rôle auquel les Flamands sont d'ailleurs très sensibles. C'est vrai que Bruxelles a une capacité de rayonnement très importante et, sans aller jusqu'à Lille et Anvers, on doit admettre que le Brabant wallon et le Brabant flamand sont dans le creuset et dans le bassin économique bruxellois.

En insistant sur l'importance du rôle économique des villes, je veux en venir à quelque chose de très simple qui se manifeste dans deux tendances. La première, c'est qu'au moment où

l'on reconnaît le rôle stratégique de la ville dans ce qui pèse exagérément dans la réflexion sociétale, à savoir la logique économique et marchande, au moment où personne ne croit plus à une stratégie de développement en dehors de l'appui que constituent les grandes métropoles, c'est à ce moment-là précisément qu'une autre information se renforce toujours plus quant à l'évolution sociale des villes : ces villes concentrent surtout les emplois les plus qualifiés et au plus la taille des villes s'accroît, au plus l'offre d'emploi est orientée vers des hauts niveaux de qualification, la productivité de la grande ville devenant ainsi supérieure à celle des petites villes ou de la ruralité. Ce qui veut dire que, symétriquement, l'emploi urbain oublie de plus en plus les moins qualifiés. La deuxième tendance, c'est que les villes sont devenues des nœuds essentiels de la communication physique tant par le TGV que par les échanges aériens. Cela veut dire qu'il y a une transformation totale des rapports au temps et à l'espace dans la vie professionnelle et que, si les villes se renforcent sur le plan économique, en même temps elles montrent tous les signes de déstructuration profonde en termes de relations sociales. Une dualité réelle existe non seulement entre la ville et la périphérie mais aussi à l'intérieur du tissu historique de la ville, et l'on peut imaginer des scénarios de cauchemar, liés à la ville d'usage économique. Alors qu'elle a le pouvoir de concentrer des moyens intellectuels et financiers considérables, elle comporte aussi des captifs sociaux qui ne savent pas quitter leurs quartiers parce qu'ils ne savent pas se payer des résidences en périphérie ou dans les quelques quartiers où une bourgeoisie urbaine s'est installée. Vous pouvez ajouter à cette tranche de cauchemar, le risque des « clos urbains » protégés, c'est-à-dire de ces zones où la bourgeoisie se protège de l'insécurité, de la promiscuité, de la pollution, etc ... C'est un phénomène américain bien connu, puisque 15 % de la population nord-américaine vit dans des espaces où sont mises en œuvre, avec plus ou moins de rigueur, des règles de fonctionnement internes, où on a la crèche, l'école pour la population locale, les services de sécurité, etc... C'est donc la fin de la ville, c'est la fin de ce « continuum » qui rend possible les relations sociales, la mixité, l'échange culturel. Et ne croyez pas que ces phénomènes sont tellement éloignés. Lorsque j'ai fait une visite en tant que ministre de la recherche scientifique à Airbus, à Toulouse, j'en ai profité pour aller voir des clos de ce genre à Toulouse. Il est probable qu'à Toulouse le phénomène a été renforcé ou encouragé par la présence de nombreux ingénieurs étrangers qui venaient travailler pour Airbus. On est là dans des lotissements qui portent des noms tout à fait romantiques et encourageants mais il y a des murs, il y a des barrières, ... On vit loin de la promiscuité de la ville et on se déplace du clos où l'on vit à l'entreprise où l'on travaille sans véritablement pénétrer dans la réalité de la ville et sans la connaître. Il s'agit là d'une déstructuration dangereuse sur le plan de la cohésion sociale de la ville.

Je vous ai parlé de la différenciation croissante des espaces-temps des individus et des entreprises en vous faisant remarquer que les entreprises font des économies d'échelle en se localisant dans des espaces urbains alors que les individus, eux, suivent la tendance inverse, ce qui entraîne les aller-retours que l'on connaît entre lieux de résidence et lieux de travail. Mais ce qu'il faut aussi remarquer, c'est que la ville est également un fameux enjeu quant à la flexibilité du temps : la société urbaine est de moins en moins soumise à un temps unique car elle passe du temps « fordien », qui correspond à un certain type d'entreprise et de production, à des rythmes qui dérèglent les anciennes organisations mais qui peuvent nous faire réfléchir à la gestion du temps par rapport à la ville. Faut-il, par exemple, que nous ayons des rythmes horaires beaucoup plus flexibles dans la fonction publique pour éviter que l'ensemble des fonctionnaires arrive et parte aux mêmes heures de la journée ? Cela ne vaut-il pas aussi pour les travailleurs des entreprises ? Pour éviter une asphyxie de la ville due à une utilisation des axes de circulation mal répartie dans le temps, ne sommes-nous pas amenés, voire obligés, à

conclure une alliance objective avec ceux qui, pour d'autres raisons que les désengorgements des villes, pronent la dérégulation ?

Face à ces constats que pouvons-nous faire ? D'abord, il faut lutter contre la dualisation sociale. La ville ne peut être à la fois le lieu de concentration du pouvoir et de la richesse et le lieu des maladies sociales de notre époque. On ne peut pas l'admettre pour des raisons morales mais aussi pour des raisons d'opportunité, car la ville du désespoir social, la ville de l'exclusion sociale créera toutes les conditions de la neutralisation de la vitalité économique. Et c'est le langage que je tiens à l'égard des responsables économiques lorsque je leur dis que leur manque de conscience des problèmes de la ville et des injustices sociales qui s'y ancrent conduira à des dysfonctionnements économiques graves. Aujourd'hui, la ville est un tel enjeu économique qu'elle doit aussi être un enjeu de réflexion pour les forces économiques dirigeantes. Malheureusement, la ville est encore et surtout perçue comme un lieu de spéculation et de prédatons immobilières qui conduisent à la déstructuration du tissu social urbain sur fond d'inégalité. En outre, la ville sera toujours le lieu d'arrivée des flux migratoires qui vont se poursuivre, car elle restera toujours le lieu de la liberté, le lieu de l'échange, le lieu de la diversité, le lieu de l'anonymat aussi. Et n'oublions pas que les inévitables vagues d'immigration à venir auront parfois été sollicitée par les logiques marchandes elles-mêmes, et pas uniquement par le désarroi que vivent les populations de certains pays. C'est donc pour toutes sortes de raisons que la ville produit aujourd'hui un climat d'inégalités sociales graves. Je ne crois pas à une main régulatrice invisible qui ferait que demain, sur fond de prospérité économique purement superficielle puisque les gens n'en profitent pas nécessairement, nous nous retrouverions dans un mode de redistribution intra-urbain qui engendrerait la paix sociale. Et si vous me permettez d'être un peu idéologisant, je dirais que la ville est le lieu où est consacré le principe de la globalisation des coûts collectifs et de la privatisation des profits. On l'utilise parce qu'elle fait partie de l'arsenal nécessaire pour exister dans le cadre de l'économie mondialisée et globalisée, mais aussi parce que ses coûts sont collectivisés. Cela nous rend évidemment fragiles en termes de rapports sociaux et il faut absolument faire tout ce qui est en notre pouvoir afin d'éviter à la ville une dualité sociale qui ne pourrait que nuire à sa santé économique.

Je vous remercie.