



Taxis pris dans un embouteillage à Rio de Janeiro, une ville qui ne figure pas dans la tête du classement Mercer

Métropoles idéales pour cadres internationaux

Classement international et réalités sociales

Arnaud Brennetot

« La plupart des débats concernant les approches antagoniques de l'évaluation dépendent des priorités que l'on privilégie dans la démarche normative ».

Amartya Sen, 2000.

Depuis 1999, une des principales agences internationales de conseil aux entreprises, le *Mercer Human Resource Consulting (MHRC)*, filiale du groupe *Marsh & McLennan*, publie chaque année un palmarès sur la qualité de la vie dans les grandes villes du monde. L'enquête publiée par ce cabinet s'adresse en priorité aux firmes multinationales amenées à expatrier une partie de leurs cadres dirigeants¹. Ses auteurs la présentent comme un outil d'aide à la gestion des ressources humaines en déplacement à l'étranger. Firmes privées et pouvoirs publics tissent dans leurs discours d'étroites relations d'intertextualité qui, comme dans le cas du classement *Mercer*, s'accompagnent parfois de transferts axiologiques inadéquats.

Le palmarès international de la qualité de la vie du cabinet Mercer

Dans leur classement, les enquêteurs du *MHRC* élaborent un indice synthétique d'habitabilité (*livability*) calculé à partir de trente-neuf critères considérés comme pertinents pour apprécier la qualité de vie. Ils sont ensuite réunis en dix catégories. Cet indice est mesuré pour 215 métropoles à propos desquelles les clients de l'agence souhaitent obtenir un diagnostic. Chaque variable est notée de 1 à 10 en fonction de la performance évaluée par les enquêteurs. Pour une même catégorie, les variables sont regroupées et rapportées à une base 100, attribuée par défaut et de

manière arbitraire à New York. La moyenne des performances pour les dix catégories donne ensuite l'indice synthétique de la qualité de la vie dans chacune des villes. La ville qui obtient le rapport moyen à la performance new-yorkaise le plus élevé est classée première et ainsi de suite. Le client n'a jamais accès aux données brutes. Comme il s'agit avant tout d'une expertise commerciale, il est compréhensible que les analystes ne dévoilent pas le détail de leurs travaux. Une telle opacité témoigne de la confiance que ses clients prêtent au cabinet : celui-ci engage sa réputation en échange d'une certaine confidentialité. Grâce à ses 15 000 salariés répartis dans plus de quarante pays, Mercer peut faire valoir une bonne connaissance des différentes métropoles étudiées.

La publication annuelle de la liste des cinquante premières villes du palmarès sert de produit d'appel à la partie commerciale de l'enquête. Le paiement d'une somme forfaitaire de trois cents euros donne droit à une présentation détaillée du palmarès de la qualité de vie pour l'ensemble des 215 métropoles étudiées, à un rapport d'une dizaine de pages avec les résultats pour chacune des variables accompagné d'un commentaire rédigé par les analystes pour la ville choisie par le client et, enfin, à un accès au calculateur comparatif disponible sur le site Internet du *MHRC* : le *Mercer recommended Quality-of-Living allowance grid*. Ce dernier outil permet de calculer la performance relative de la ville choisie comparée avec celle de n'importe quelle autre des 215 métropoles de l'enquête pour toutes les variables. Le *MHRC* offre ainsi au client la possibilité de calculer l'indice de pénibilité provoqué par la relocalisation dans la ville hôte. Ainsi, dans la démonstration disponible, on apprend qu'un employé devant quitter Amsterdam pour rejoindre un établissement situé à Bombay, en passant de l'indice 100 à l'indice 56, subirait une dégradation de 44 % de la qualité de son cadre de vie.

1. www.mercerhr.com/pressrelease/details.jhtml?idContent=1173105

Les Annales de la recherche urbaine n°101, 0180-930-X, 2006, pp.109-117
© MTETM, PUCA

Répartition thématique des trente-neuf variables du palmarès *Mercer*

Environnement politique et social	Facilité d'entrée et de sortie • Relations avec les autres pays Contrôle du respect de la loi • Stabilité intérieure • Criminalité
Environnement économique	Services bancaires • Contrôle des changes
Environnement socio-culturel	Médias et censure • Restrictions des libertés individuelles
Caractéristiques sanitaires et médicales	Pollution atmosphérique • Animaux et insectes gênants ou nuisibles Services hospitaliers • Ressources médicales • Maladies infectieuses Eau potable • Collecte des ordures ménagères • Évacuation des eaux usées
Établissements scolaires et enseignement	Niveau et offre des établissements
Services publics et transport	Disponibilité en eau • Encombrements • Électricité • Téléphone Courrier • Transports en commun • Aéroport
Loisirs	Restaurants variés • Cinémas • Représentations théâtrales et concerts • Activités sportives et de détente
Biens de consommation	Alimentation (fruits et légumes) • Alimentation (viande et poisson) Articles de consommation courante • Boissons alcoolisées Automobiles
Logement	Meubles et appareils ménagers • Entretien de la maison et réparation Logement
Environnement naturel	Climat • Nombre de catastrophes naturelles

Le *MHRC* propose alors une grille de calcul de la prime additionnelle que devrait verser la firme en fonction de la pénibilité du déplacement occasionné. Dans l'exemple évoqué, la majoration s'élèverait à 25 %. Le *MHRC* ne suggère évidemment aucune minoration pour les salariés mutés vers des métropoles leur offrant une meilleure qualité de vie. Pour obtenir leurs résultats, les enquêteurs effectuent des entretiens afin de connaître le niveau de satisfaction ressenti effectivement par le personnel déplacé au moment de l'étude.

Les préférences des cadres internationaux selon le cabinet *Mercer*

Dans les palmarès, les écarts entre villes sont utilisés pour définir la qualité de chacune. Les caractéristiques propres qui pourraient justifier que certains de ses résidents ou de ses visiteurs s'y intéressent sont ignorées, tout comme les difficultés d'intégration ou le sentiment d'isolement que pourrait occasionner un tel déracinement, sans parler des difficultés suscitées par l'éloignement de la ville de départ.

Comme le précisent les auteurs du palmarès *Mercer*, « ce qui rend la qualité de vie d'une personne meilleure ou pire ne peut pas être quantifié à travers un indice objectif. En conséquence, le rapport *Mercer* sur la qualité de vie reflète seulement les aspects tangibles du fait d'habiter dans une ville en tant que personnel expatrié, et laisse la question de la qualité de sa propre existence à ceux qui la vivent ». L'enquête suppose que les cadres expatriés partagent des préoccupations semblables et qu'ils possèdent des moyens identiques lorsqu'ils arrivent dans une ville d'accueil. La question des disparités interindividuelles de capacités est ignorée.

Par ailleurs, les métropoles ne sont pas considérées comme des territoires de cohabitation sociale. Les relations enrichissantes que les employés pourraient tisser avec les populations locales sont négligées. Les conditions de vie des populations autochtones ne sont jamais prises en compte. Peu importe que l'eau courante ne soit potable pour personne, pourvu que des dédommagements spécifiques soient prévus par la firme pour ses employés expatriés. Ces derniers ne sont pas supposés se préoccuper du sort des populations avoisinantes. Comme le remarque la municipalité de Dakar, « si lorsqu'il s'agit d'apprécier la qualité

de la vie à Paris, des Américains expatriés en France se prononcent sur la base de réalités qu'ils vivent et partagent tous les jours avec les Parisiens, il n'en est pas exactement ainsi sous nos cieux. Les expatriés représentent une classe nettement plus fortunée que la population locale avec leurs restaurants, leurs boîtes de nuit, leurs écoles et même leurs marchés. En somme, leur petit univers bien à eux (...) que seule l'élite locale visite »². Le palmarès *Mercer* envisage la qualité de la vie comme une affaire individuelle : l'étude des inégalités entre les différentes métropoles constitue une préoccupation privée. Elle concerne en l'occurrence les relations entre une firme et ses employés mais n'est, en aucun cas, susceptible d'être élevée au rang des préoccupations publiques.

Les villes sont présentées comme des ensembles de ressources dans lesquelles le personnel délocalisé peut puiser pour améliorer son bien-être individuel. Celui-ci dépend de la variation géographique de ressources ordinaires : l'absence de menaces (institutionnelles, criminelles, sanitaires, écologiques) et la présence d'équipements (logement, éducation, loisirs, commerces, santé, transport et communication) sont les deux principales qualités urbaines valorisées par les enquêteurs. Seule la quantité de ressources qu'une métropole parvient à capitaliser lui confère alors une valeur particulière : si Genève est si bien classée, c'est avant tout parce qu'elle met à disposition une collection exceptionnelle d'équipements intéressants et non parce que ses habitants ressentent un vif attachement à son égard. Cela revient à admettre que la valeur du territoire est fonction d'un rapport consumériste au territoire urbain d'accueil.

Les enjeux de l'habitation se résument à la possibilité de domestiquer le nouvel environnement par l'acquisition privée de services appropriés. Le versement de la prime de déplacement vise ainsi à garantir le maintien de l'emprise que l'employé détient sur son environnement, pour que ce voyage ressemble le moins possible à une aventure susceptible de le transformer. L'idéal serait même que le changement de cadre urbain ne perturbe pas son mode de vie. Les métropoles sont moins valorisées pour leurs particularités culturelles que pour les équipements urbanistiques standardisés qu'elles mettent à la disposition des résidents. Ainsi, parmi les trente villes les mieux notées, seules six villes européennes bénéficient d'un classement par l'UNESCO (Vienne, Berne, Amsterdam, Bruxelles, Berlin et Luxembourg) alors qu'elles sont toutes situées dans des pays riches où la population locale jouit d'un niveau de vie exceptionnel (17 en Europe, 7 en Amérique du Nord, 6 en Australie et en Nouvelle-Zélande). Trois pays se distinguent : la Suisse (Genève, Zurich et Berne), l'Australie (Sydney, Melbourne, Perth et Adélaïde) et le Canada (Vancouver, Toronto, Ottawa, Montréal et Calgary). De plus, la moitié des trente métropoles les mieux classées sont anglophones. Les *hubs* de l'archipel métropolitain mondial sont relégués au-delà de la trentième place. C'est le cas des

agglomérations des principales puissances économiques (États-Unis, Japon, Royaume-Uni, France, Italie). Avec six villes dans les trente premières, l'Allemagne fait exception (Francfort, Munich, Düsseldorf, Berlin, Nuremberg et Hambourg). Les métropoles les mieux classées ont un poids démographique relativement modeste comme si, au-delà d'un certain seuil, les inconvénients liés à l'agglomération excédaient les bénéfices. La moyenne des trente premières villes s'établit ainsi aux alentours de deux millions d'habitants alors qu'elle est supérieure à six millions pour les vingt-cinq suivantes. Ces résultats n'ont de signification que par rapport au contexte plus général de l'évaluation urbaine. Le palmarès *Mercer* appartient en effet à un type d'enquêtes en plein essor.

Un outil d'aide à l'implantation géographique

Depuis une dizaine d'années, les agences privées d'évaluation et de conseil qui proposent des analyses comparatives sur les villes sont de plus en plus nombreuses. À l'échelle internationale, l'*Economist Intelligence Unit (EIU)* publie lui aussi son propre classement sur la qualité de vie dans les grandes villes du monde. Les États-Unis sont le pays où les palmarès urbains sur la qualité de vie sont les plus anciens et les plus développés. Les plus connus sont proposés par des groupes comme le *Sperling's Best Places*, le *Milken Institute*, *SustainLane*, *Partners for Livable Communities* ou par certains magazines (*CNN-Money Magazine*, *Forbes*, *American City Business Journals*). En France, certains magazines proposent aussi des palmarès urbains sur la qualité de vie (*Le Point*, *L'Express*, *Le Nouvel Observateur*). Parallèlement se développent aussi des palmarès thématiques portant sur des questions plus précises comme le coût de la vie (le *MHRC*, l'*EIU* ou la banque UBS), les opportunités économiques (le magazine *Inc.com* aux États-Unis, les agences *Cushman & Wakefield Healey & Baker* en Europe ou *OMIS* au Royaume-Uni), la qualité de l'environnement (*SustainLane* aux États-Unis), la sécurité (les groupes *Morgan Quitno* pour les États-Unis et le *MHRC* pour le monde entier). À ces études commerciales de *benchmarking* urbain – analyse comparative – viennent s'ajouter tous les classements sur l'évolution du marché immobilier. De façon générale, les méthodologies adoptées sont voisines. C'est pourquoi les résultats varient peu d'une source à l'autre. L'*Economist Intelligence Unit*³ obtient des résultats similaires au *MHRC* : Melbourne, Vancouver, Perth, Vienne, Toronto, Genève, Zurich, Adélaïde, Brisbane, Sydney, Copenhague, Düsseldorf et

2. www.dakarville.sn/actu_infos_dakar_class.htm

3. store.eiu.com/index.asp?layout=product_home_page&product_id=9473795

Les métropoles les mieux classées par le palmarès Mercer sur la qualité de vie

Ville	Rang en 2005	Rang en 2004	Rang en 2003	Ville	Rang en 2005	Rang en 2004	Rang en 2003
Genève	1	1	2	Luxembourg	14	15	15
Zurich	1	1	1	Stockholm	14	15	15
Vancouver	3	3	2	Toronto	14	15	12
Vienne	5	5	2	Wellington	14	15	15
Francfort	5	5	5	Ottawa	20	20	20
Munich	5	10	10	Perth	20	20	20
Dusseldorf	5	12	12	Nuremberg	22	20	26
Auckland	8	5	5	Dublin	22	23	23
Berne	8	5	5	Montreal	22	24	23
Copenhague	8	5	5	Adelaïde	25	24	31
Sydney	8	5	5	Calgary	25	24	26
Amsterdam	12	10	10	Hambourg	25	24	26
Bruxelles	13	12	12	Helsinki	25	24	26
Melbourne	14	12	15	Honolulu	25	24	23
Berlin	14	15	15	San Francisco	25	24	20

Francfort arrivent régulièrement en tête des villes où la qualité de vie pour les cadres expatriés est la meilleure.

L'interprétation de telles enquêtes est toujours délicate car il est difficile de mesurer l'impact qu'elles peuvent avoir sur l'opinion des différents acteurs de l'urbanisme. Il serait illusoire de prétendre évaluer de façon précise leurs conséquences directes en matière de développement territorial, notamment car n'importe quel choix individuel résulte toujours d'un faisceau d'influences complexes et indissociables. Les études sur les médias achoppent de façon récurrente sur le problème de l'influence supposée de la communication de masse sur les décisions personnelles. C'est pourquoi il est préférable de s'en tenir à une critique portant sur le contenu de l'enquête. Souvent, celui-ci dépend des moyens mobilisés par l'organisme d'étude. Lorsqu'ils disposent de capacités importantes, comme c'est le cas de firmes telles *MHRC* ou *Cushman and Wakefield* qui possèdent des bureaux dans le monde entier, les consultants peuvent recueillir des données sur le terrain et proposer des analyses originales. Quand les moyens sont plus réduits, les enquêteurs puisent dans les données mises à disposition par les instances publiques.

Les résultats des classements ne doivent pas être interprétés de façon absolue. Les normes qu'ils emploient témoignent des valeurs auxquelles sont sensibles les auteurs et leurs commanditaires mais aussi des finalités qu'ils poursuivent. Dans le cas du palmarès *Mercer*, il s'agit, selon ses auteurs, de fournir aux grandes entreprises un outil de gestion interne du personnel en déplacement. Les critères sélectionnés visent à fournir des indications pratiques qui correspondent à l'intérêt que les directeurs des ressources humaines accordent à la qualité du cadre de vie de leurs employés. Le fait que ce type d'enquêtes soit commercia-

lisé montre qu'il s'agit d'un paramètre non négligeable. Il convient, malgré tout, de ne pas le surestimer. Dans un rapport intitulé *European Cities Monitor* publié en 2005 par le cabinet *Cushman and Wakefield* destiné à évaluer l'attractivité économique des villes européennes, parmi les douze facteurs de localisation retenus par les principaux dirigeants de firmes européennes interrogés, la qualité de vie arrive seulement en avant-dernière position et constitue un critère pertinent pour 16 % des sondés. Ce taux aurait été probablement plus élevé si la question avait concerné l'ensemble des grandes villes du monde et non les seules métropoles européennes qui présentent des profils de qualité de vie peu différenciés. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un paramètre moins déterminant pour les firmes que le volume du marché local (60 %), la qualité de la main-d'œuvre disponible (57 %) ou l'interconnexion avec les autres pôles économiques de la planète (52 %). La somme relativement modique (300 euros) qu'une firme doit acquitter pour obtenir les résultats détaillés du palmarès *Mercer* confirme qu'il s'agit d'une information de faible portée stratégique.

Un instrument de compétition territoriale

En fait, la rhétorique de la qualité du cadre de vie sert aussi très souvent à mener des campagnes de *marketing*. Après sept ans d'existence, la firme *Mercer* peut tirer profit de la visibilité mondiale induite par la publication annuelle du rapport. Aujourd'hui, la plupart des grands médias internationaux (*CNN*, *USA Today*, la *BBC*, *The Economist*, *The International Herald Tribune*, *Le Monde* ou *Al Jazeera*)



Laetitia Piccini / IVM

Rio, de son taxi le cadre pressé aperçoit la foule des habitants

reprennent et commentent les résultats. Ils servent de caisse de résonance au palmarès et permettent de mieux faire connaître l'agence *Mercer* à travers le monde. Celle-ci contribue aussi à modifier l'image des villes évaluées. La plupart des agences de développement déléguées par les autorités locales pour assurer la promotion externe des métropoles auprès du public international (investisseurs, étudiants, touristes) ont pris l'habitude d'utiliser les résultats du palmarès comme un outil de *marketing* territorial. Les métropoles les mieux classées n'hésitent pas à présenter leur rang comme une preuve de l'excellence des conditions de vie auxquelles peuvent prétendre leurs résidents. C'est notamment le cas de Vancouver⁴, Genève⁵ ou Zurich⁶. Dans le document *City Vitality, city of Perth*, la municipalité utilise les résultats de différents palmarès pour tenter d'optimiser son attractivité auprès des investisseurs en soulignant que « des études d'importance mondiale, comme l'enquête *Mercer* sur la qualité de vie ou l'enquête sur les expatriés du magazine *The Economist* distingue Perth comme un des meilleurs lieux au monde où habiter »⁷. Certains organismes comme l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique⁸ basée à Vienne ou l'Université d'Hawaï⁹ profitent des résultats obtenus par la ville dans laquelle ils sont situés pour attirer des collaborateurs ou des clients. Cette mise en valeur concerne aussi des agglomérations qui, sans obtenir un rang particulièrement honorable, peuvent se targuer d'être mieux classées que leurs voisines. C'est le cas de Dakar où l'on affirme que « sur 215 villes où il fait bon vivre et recensées dans le monde par un cabinet international, la capitale sénégalaise est classée au 153^e rang. En Afrique de l'Ouest, elle obtient le meilleur score avec la capitale ghanéenne »¹⁰.

Les villes peuvent espérer tirer profit de la médiatisation de telles enquêtes. D'après le rapport déjà cité du cabinet *Cushman and Wakefield*, 44 % des dirigeants d'entreprises déclarent prêter attention aux commentaires des médias lorsqu'ils cherchent une métropole dans laquelle s'établir. 38 % d'entre eux affirment aussi prendre en compte les publications diffusées par les villes elles-mêmes et 53 % avouent s'en remettre à leur réputation générale¹¹. Il n'est donc pas déraisonnable pour un acteur du développement qui cherche à promouvoir l'image externe de sa ville de mener des campagnes de communication qui exploitent les résultats du palmarès. Les villes des pays riches dont la population jouit d'un niveau de vie élevé et qui, par ailleurs, n'ont pas à supporter des coûts d'agglomération trop importants sont les plus avantagées. Vancouver ou Genève sont parmi les villes qui communiquent le plus autour du palmarès *Mercer*. Le thème de la qualité du cadre de vie est ainsi instrumentalisé par les agences de développement pour accroître le rayonnement mondial des

4. www.city.vancouver.bc.ca/ctyclerk/newsreleases2001/NRvankudosm Mercer.htm

5. www.geneva.ch/f/_mercercer.htm

6. www.zuerich.com/about_us/facts_figures/index_new.html

7. City of Perth, Strategy Unit, 2006.

8. www.iaea.org/About/Jobs/working.html

9. www.cba.hawaii.edu/phd/slifc.htm

10. www.dakarville.sn/actu_infos_dakar_class.htm

11. European Research Group Cushman & Wakefield Healey & Baker, 2005.



Association internationale Villes et ports

La queue des participants au sommet Africities, septembre 2006, Nairobi

villes et pour améliorer leur image de marque auprès des décideurs internationaux. Le classement devient alors un outil stratégique dans la compétition économique pour la réputation et le prestige. De tels usages suggèrent que le développement territorial résulterait d'un processus spontané de compétition urbaine.

Ce cadre d'interprétation assimile la ville à un produit marchand dont il faut soutenir la valeur par des stratégies commerciales appropriées, comme le *marketing* territorial ou les audits indépendants. Les entreprises de consultance comme le *MHRC* ou *l'EIU* adoptent à l'égard des grandes villes du monde une position similaire aux agences de notation boursière vis-à-vis des firmes qu'elles examinent pour orienter les investisseurs institutionnels : elles valident l'idée selon laquelle le marché est capable de réguler de façon efficace les relations entre villes en mesurant les avantages compétitifs de chacune.

De plus en plus d'autorités municipales reconnaissent publiquement s'intéresser aux palmarès internationaux pour définir leurs priorités stratégiques. Par exemple, dans un rapport publié en 2006 par le Conseil de l'Agglomération du Grand Madrid (Hsu D., 2006), les auteurs s'appuient à de nombreuses reprises sur l'enquête *Mercer* pour évoquer les enjeux du développement international de la métropole espagnole.

La plupart des villes se contentent pourtant d'évoquer les classements à travers des allusions flatteuses afin de mieux justifier les choix effectués. Ainsi, dans son rapport de 2004 intitulé *Investing in Metropolitan Montréal, Economic Indicators and Attractivity Factors*, l'agence *Montréal International* pilotée par le Montréal Metropolitan Community considère que les résultats du palmarès *Mercer* sur la qualité de vie montrent que les

efforts accomplis pour améliorer le cadre de vie constituent un atout stratégique pour la compétitivité de la ville : « dans la mesure où le capital humain constitue de plus en plus une source d'avantages compétitifs, les entreprises doivent offrir à leur employés et à leur famille un cadre de vie de qualité » (Bernard C. *et al.*, 2004).

En 2006, le conseil municipal de Vilnius précise quant à lui que « l'année prochaine, dans le cadre de la réalisation de l'objectif "Amélioration de la compétitivité internationale de Vilnius", le plus grand soin sera accordé à la croissance économique et à la promotion de l'emploi. (...) D'après les données de l'agence internationale de conseil *Mercer Human Resource Consulting*, la qualité de la vie des citoyens de Vilnius est une des meilleures d'Europe Centrale et Orientale, et elle dépasse celle de ses voisines les plus proches »¹².

Un facteur de confusion du débat public

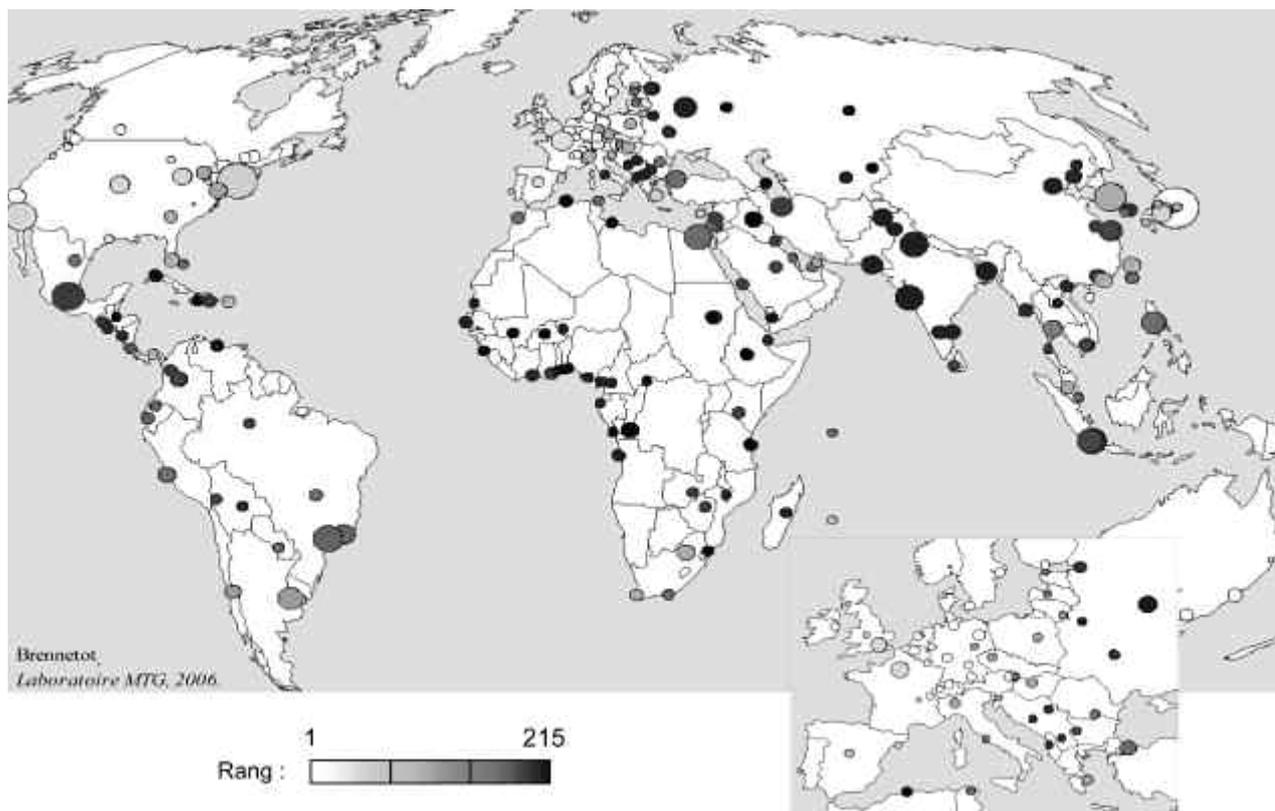
Au-delà des déclarations officielles concernant l'importance accordée à la compétitivité internationale, il reste difficile de mesurer avec certitude l'influence des études comme le palmarès *Mercer* sur les décisions locales. En revanche, elles peuvent être utilisées par des groupes de pression ou par les médias pour interpeller les pouvoirs publics et tenter d'influencer le contenu de leur politique. En juillet 2004, la *Chambre de Commerce du Grand Ottawa* profitait des excellents résultats de la ville au palmarès *Mercer* pour réclamer un plus vif engagement des autorités municipales en faveur d'une politique de *marketing* territorial ambitieuse : « sans le soutien d'un plan de développement économique visionnaire, nous serons incapables de maintenir notre réussite en tant que ville agréable à vivre. (...) Et le budget pour promouvoir Ottawa comme destination touristique est quasiment épuisé. (...) Le budget 2005 s'approchant, nous avons l'occasion de trouver des solutions pour que notre réussite économique permette à Ottawa de continuer son ascension dans le classement *Mercer* »¹³.

De la même façon, en avril 2006, Amenzou Belkassam, journaliste au quotidien marocain *Al Bayane*, reprochait l'apathie des autorités municipales face au rang médiocre obtenu par Casablanca depuis plusieurs années au palmarès *Mercer*. « Le Conseil de la ville de Casablanca n'entreprend rien pour améliorer ce classement au moment où l'on ne cesse de discourir sur les potentialités de la ville pour concurrencer les grandes métropoles du monde. (...)

12. www.vilnius.lt/new/en/vadovybe.php?open=4&sub_cat1=146&id=206

13. www.greaterottawachamber.com/publications/policypapers/papers/OBJ_071904.pdf

La qualité de la vie dans les métropoles du monde (Mercer, 2003)



Cela aura, sans nul doute, des répercussions négatives sur les investissements et sur le tourisme »¹⁴. Au même moment, le quotidien *The Hindu Business Line* parlait des résultats du palmarès pour rappeler que « si les villes indiennes, généralement moins bien classées que leurs homologues chinoises, montraient des signes de développement dans la région Asie-Pacifique, des investissements significatifs de multinationales s'installant en Inde pourraient mener à des améliorations, encourager la croissance et contribuer à la stabilité économique ». Pour Gangapriya Chakraverti, responsable du secteur *Human Capital Product Solutions* au groupe Mercer, « en retour, cela incitera les autorités locales à concentrer leur attention sur l'amélioration du niveau de vie »¹⁵.

Tous ces jugements contribuent à alimenter et à orienter le débat public en matière de développement urbain. Ici, la question de la qualité du cadre de vie vise à encourager les pouvoirs publics à adopter une lecture concurrentielle du développement économique et, par conséquent, à soutenir l'attractivité économique des grandes villes.

De manière générale, les préoccupations réelles des habitants ne sont prises en compte par les palmarès du type *Mercer* ou *EIU* que si elles correspondent à une demande solvable sur le marché mondial de l'implantation métropolitaine. Utiliser ces enquêtes comme un outil de *marke-*

ting pour attirer des investissements extérieurs revient à ignorer les aspirations des populations démunies. Leur champ d'application se limite donc aux domaines où la logique de la compétition économique est justifiée. Par son retentissement mondial et sa réputation grandissante, l'enquête *Mercer* donne pourtant lieu à des utilisations détournées et tend à imposer la domination de valeurs marchandes dans des sphères qui n'ont pas vocation à promouvoir l'intérêt économique des groupes sociaux les plus puissants. Certains acteurs transposent alors les résultats dans des contextes de jugement inappropriés. Un rapide aperçu du traitement journalistique de l'enquête *Mercer* laisse ainsi apparaître que la plupart des grands médias internationaux présentent les résultats de manière ambiguë. Beaucoup d'entre eux oublient de préciser que l'enquête ne concerne que les cadres expatriés et laissent entendre qu'elle s'adresse de façon indifférenciée à l'ensemble de la population. Certains groupes de pression effectuent une généralisation semblable. Par exemple, le *think tank City Mayors*¹⁶, un

14. www.marocurba.gov.ma/codeurbanisme/presse/Bayane%20casa%20124%20qualit%C3%A9%20vie%2014%20avril%202006.htm

15. www.blonnet.com/2006/04/12/stories/2006041204010900.htm

16. www.citymayors.com

des principaux relais médiatiques de l'enquête *Mercer* ne précise jamais que l'enquête s'adresse aux cadres en déplacement. Or, les responsables de *City Mayors*, association à but non lucratif fondée en 2003 par des observateurs américains, européens et asiatiques, se présentent comme un groupe destiné à promouvoir le développement urbain et le bien-être des citoyens : « *City Mayors* est un réseau international de professionnels qui œuvrent ensemble à la promotion de municipalités fortes ayant un bon gouvernement local.

Nous examinons comment les maires, ainsi que tous ceux qui gouvernent des aires métropolitaines, développent des solutions innovantes pour résoudre des problèmes urbains pérennes comme le logement, le transport, l'éducation et l'emploi, mais aussi comment ils répondent aux nouveaux défis de l'environnement, des technologies, de la société et de la sécurité, qui affectent le bien-être de leurs citoyens ».

On pourrait attendre de tels groupes qu'ils évitent d'appliquer à toute une population les résultats d'enquête liés à des intérêts particuliers et qu'ils ne réduisent pas les questions de gouvernance urbaine et de politique du cadre de vie à des enjeux de compétition marchande auxquels conduit pourtant le palmarès *Mercer*. Tous ces commentaires sous-entendent que les critères d'appréciation de la qualité de la vie dans les métropoles sont évidents. S'il veut attirer l'attention des médias généralistes pour des raisons liées au *marketing* de l'entreprise, le MHRC a intérêt à rester relativement allusif quant à la méthodologie et aux finalités commerciales du palmarès. De façon similaire, les agences de développement chargées du *marketing* métropolitain peuvent espérer un meilleur impact si elles laissent entendre que les résultats du classement *Mercer* concernent tout le monde. Or, l'application des normes de gestion des ressources humaines à la définition publique du développement urbain entraîne une confusion des domaines auxquels peuvent s'appliquer légitimement les choix sociaux en matière d'évaluation. La multiplication de telles perturbations nuit à la clarté du débat public. Elle contribue indirectement à renforcer l'emprise des valeurs marchandes sur la sphère publique et à réduire le problème de la détermination de l'intérêt général à des rapports de force entre préférences individuelles. Dans un rapport intitulé *Sustainable New York City* publié en 2006 sous l'égide du Design Trust for Public Space et du New York City Office of Environmental Coordination, les auteurs déduisent de l'étude commandée au MHRC que « le développement durable doit contribuer au développement économique urbain en créant un environnement plus propre, critère clé pour attirer et retenir une force de travail de qualité » (HSU D., 2006). Cette interprétation ne correspond aucunement aux finalités originelles du développement durable qui portent sur la qualité de l'environnement social, économique et physique transmis d'une génération à l'autre et qui entendent promouvoir le bien être urbain.

Il est important que les autorités municipales envisagent le développement de la richesse comme un moyen pour améliorer les conditions de vie des habitants, et non le seul développement de la qualité de vie des plus riches comme le suggèrent certaines interprétations du palmarès *Mercer*. La politique économique des grandes agglomérations ne peut pas se résumer à soutenir la compétition internationale.

Elle doit aussi considérer la qualité du cadre de vie comme une fin en soi. Cela exige que soient mis au point des systèmes de comptabilisation des ressources qui mesurent les biens en fonction des besoins réels des habitants et non de l'orientation du marché des transferts mondiaux de main-d'œuvre. La difficulté consiste alors à proposer un système d'évaluation économique capable de prendre en considération la diversité des biens auxquels les populations urbaines sont attachées.

Il ne s'agit pas d'imposer un cadre arbitraire qui négligerait la diversité des aspirations au bien-être individuel mais plutôt de proposer un modèle économique qui leur accorde une égale importance au regard des contraintes réelles que chacun doit affronter dans la vie quotidienne. Le droit de profiter des ressources urbaines ne suffit pas à produire du développement.

Il faut aussi que les habitants détiennent les capacités nécessaires à leur utilisation. En s'intéressant de façon exclusive aux préférences des cadres internationaux en matière de qualité de vie, l'enquête *Mercer* néglige les difficultés pratiques rencontrées par les populations plus modestes. Elle est donc inapte à traiter la question du développement urbain à l'échelle de l'ensemble des grandes métropoles du globe. C'est la raison pour laquelle il est crucial d'encourager la diffusion d'outils d'évaluation économique qui prennent en compte la variété des attentes comme le rapport mondial sur *L'État des villes du monde* publié en 2001 par le United Nations Centre for Human Settlements (Habitat)¹⁷. Ici, les écarts entre villes ne sont plus des opportunités dont il faudrait tirer profit sur un marché d'échange mais une manifestation de l'inégalité des ressources auxquelles les habitants ont accès pour satisfaire leurs besoins élémentaires.

La priorité accordée à certains thèmes comme les bidonvilles, la pollution, la santé publique, les droits des minorités montrent que le développement économique est considéré sous l'angle de la répartition des « biens premiers », conformément aux principes de justice défendus par John Rawls (1987).

Ce rapport est pourtant loin de bénéficier d'une couverture médiatique équivalente à celles des grands palmarès internationaux marchands du type *Mercer*. On peut le déplorer au nom du pluralisme mais ce constat révèle aussi comment les inégalités économiques affectent le débat mondial sur les enjeux du développement urbain.

17. hq.unhabitat.org/register/item.asp?ID=1487

La pluralité des sphères de justice

Toute promotion de normes sociales d'évaluation de la qualité du cadre de vie constitue un engagement social. Les priorités affichées par les enquêteurs du cabinet *Mercer* ne sont pas iniques mais leur généralisation à l'ensemble des habitants des villes peut le devenir. Pour échapper à la tyrannie de certaines préférences valorisées par le marché, Michael Walzer (1997) recommande la mise en place d'un cadre pluraliste de préservation des « sphères de justice »

dans lequel chaque instance sociale doit pouvoir formuler sa propre définition de la richesse.

La recherche privée d'un cadre de vie de qualité est une activité légitime. Ceux qui envisagent le développement économique des villes comme un produit utile pour la compétition marchande doivent pouvoir le faire. Il est en revanche permis de nourrir des inquiétudes lorsque ce modèle est érigé en règle universelle d'action publique. La gestion de la variété des normes d'appréciation de la qualité urbaine exige donc de chacun tempérance et lucidité.

Références bibliographiques

Bailly A.-S., Racine J.-B., (1988), « Qualité de la vie, bien-être et indicateurs sociaux et disparités territoriales », *Espace Géographique*, t. 17, n° 3, pp. 161-240.

Bernard C., Kasparian M.-J., Leblanc M., (2004), *Economic Indicators and Attractivity Factors 2004*, Montréal, Montréal International.

Bret B., (1996), « Les inégalités : une question de géographie politique », *L'Information géographique*, volume 60, pp. 10-19.

City of Perth, Strategy Unit, (2006), *Business Compendium City Vitality, City of Perth, Winter 2006*, The City of Perth, Perth, Council House.

European Research Group, (2005), *European Cities Monitor 2005*, London, Cushman & Wakefield Healey & Baker.

Hsu D., (2006), *Sustainable New York City*, New York, Design Trust for Public Space et New York City Office of Environmental Coordination.

Nussbaum M., Sen A., (1993), *The Quality of life*, Oxford, Clarendon Press.

OCDE, (2001), *Du Bien-être des nations, Le rôle du capital humain et social*, OCDE.

Pulido San Román A., (2006), *Madrid en el concierto de las grandes ciudades*, Madrid, Ayuntamiento de Madrid.

Rawls J., (1987), *Théorie de la justice*, Paris, Le Seuil.

Sen A., (1999), *L'économie est une science morale*, Paris, La Découverte.

Sen A., (2000), *Un Nouveau modèle économique, Développement, justice, liberté*, Paris, Odile Jacob.

Sen A., (2000), *Repenser l'inégalité*, Paris, Le Seuil.

Smith D.-M., (1994), *Geography and Social Justice*, Oxford, Blackwell.

United Nations Centre For Human Settlements (*Habitat*), (2001), *State of the World's Cities Report*, Nairobi.

Walzer M., (1997), *Sphères de justice. Une défense du pluralisme et de l'égalité*, Paris, Le Seuil.

Biographie

ARNAUD BRENNETOT est doctorant au laboratoire Modélisation et Traitements Graphiques en Géographie (MTG) de l'UMR IDEES (Université de Rouen). Il enseigne en tant que professeur agrégé dans l'Académie de Rouen. Après avoir travaillé sur le rôle des festivals dans le développement territorial, il prépare une thèse de géographie sous la direction de Michel Bussi consacrée à l'éthique territoriale et aux valeurs géographiques défendues par la presse magazine en France. À partir d'une transposition des théories de la justice aux problématiques de la géographie, son travail consiste à mettre en évidence la diversité des aspirations territoriales et les modalités de discussion qui sont déployées par les acteurs sociaux pour justifier leur engagement politique. Il a publié en 2004 « Des festivals pour animer des territoires », *Annales de géographie* ; « Un festival au service d'un territoire : le Festival International de Géographie et Saint-Dié-des-Vosges », *Fig Infos*.
a.brennetot@wanadoo.fr