

Le Monde

« Les difficultés de la Seine-Saint-Denis tiennent d'abord au renouvellement permanent de sa population »

Réagissant, dans une tribune au « Monde », à un rapport de l'Institut Montaigne, le géographe Daniel Behar estime que ce territoire souffre moins de la bureaucratie de l'action publique que du défaut de prise en compte de son caractère de gigantesque sas d'insertion où travaillent les soutiers de la métropole.

Daniel Behar, Géographe, professeur à l'Ecole d'urbanisme de Paris

Le 05 juin 2020

En ligne : https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/06/05/les-difficultes-de-la-seine-saint-denis-tiennent-d-abord-au-renouvellement-permanent-de-sa-population_6041890_3232.html

Tribune. Un rapport de l'Institut Montaigne publié le 27 mai et dont *Le Monde* s'est fait l'écho prétend nous fournir la clé explicative de l'énigme que constitue la Seine-Saint-Denis : pourquoi ce département est-il enlisé dans la pauvreté alors qu'il a tous les atouts pour décoller ? Las, la réponse proposée est des plus convenues. C'est encore une fois la lourdeur administrative de l'action publique, les rivalités politiques et administratives qui sont incriminées.

On ne se fera pas ici l'avocat de la souplesse et de la réactivité de l'action publique, mais ce procès témoigne d'une singulière myopie. C'est moins un échec bureaucratique qu'il faut mettre en cause qu'un désarroi stratégique des acteurs publics.

Comprendre pourquoi ce territoire est à la fois l'un des plus créateurs de richesses de la région capitale et le plus pauvre de France exige une double prise de recul, dans l'espace et le temps. La Seine-Saint-Denis n'est pas une île. Elle ne vit pas en autarcie. Elle est profondément intégrée aux échanges métropolitains. Chaque jour, ce sont environ 300 000 actifs qui, dans chaque sens, entrent et sortent du département.

Pas un ghetto

D'un côté, le dynamisme de sa création d'emplois profite aux actifs du reste de la métropole qui viennent y travailler. De l'autre côté, les actifs de la Seine-Saint-Denis n'ont plus rien à voir avec les ouvriers de la banlieue rouge des « trente glorieuses » qui travaillaient dans les usines, sur place. La récente crise sanitaire l'a mis en pleine

lumière : ce sont les soutiers de la métropole. Se déplaçant partout sur le territoire du Grand Paris, dans des emplois sédentaires ou nomades (maintenance, logistique, sécurité...), ils sont indispensables à sa bonne marche.

Mais, par contrecoup, plus ce département est ainsi intégré au système métropolitain, moins il l'est au niveau local. On assiste à une dissociation radicale entre les « couches » de la vie locale, entre les activités qui s'y développent, des sièges sociaux aux data centers, et les actifs qui y résident.

Pour comprendre la crise actuelle de l'action publique en Seine-Saint-Denis, il faut aussi passer de la photo au film, prendre du recul dans le temps. Depuis quarante ans que s'y déploient des politiques de réparation territoriale (la politique de la ville), ce sont pratiquement trois générations qui s'y sont succédé. La Seine-Saint-Denis n'est pas un ghetto, au sens où on l'entend habituellement d'un territoire d'assignation à résidence, dont on ne peut sortir.

Un territoire de flux

Comme l'évoque au passage le rapport de l'Institut Montaigne, la Seine-Saint-Denis fonctionne comme un gigantesque sas d'insertion, au travers des parcours individuels de promotion sociale. Les difficultés de ce département tiennent d'abord au renouvellement permanent de sa population, au fait par exemple que s'y concentrent, à l'échelle nationale, les arrivées de populations d'origine étrangère.

Le problème de l'action publique ne tient alors pas tant à sa lourdeur ou à sa complexité qu'à son décalage en regard de cette nouvelle donne : un territoire de flux, interdépendant du reste de la métropole, profondément marqué par les trajectoires qui le traversent.

Les politiques déployées en Seine-Saint-Denis sont fondées sur une logique de la réparation locale, de la compensation des inégalités de « stocks ». L'image – souvent mise en avant – d'un nécessaire « plan Marshall » pour la Seine-Saint-Denis illustre bien cette logique : des moyens supplémentaires, des politiques vigoureuses, à durée déterminée, et l'on pourra revenir au droit commun.

Passer d'une politique des lieux à une politique des liens

Si la question des inégalités de moyens, de services et d'équipements ne peut être ignorée, elle doit s'inscrire dans un changement radical de perspective : comment faire reconnaître la double fonction pérenne qu'assure ce territoire : gestion du « back-office » métropolitain et structuration d'un sas d'insertion sociale ? Il s'agit moins de revendiquer – au nom d'une chimérique égalité des territoires – une compensation financière entre les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis que d'exiger de la région et de l'Etat une juste rétribution de ces fonctions métropolitaines.

Au travers de ce changement de perspective, la Seine-Saint-Denis pose une question d'ordre général : dans une société mobile, en réseau, n'est-il pas temps de passer d'une politique des lieux à une politique des liens ?

D'un point de vue social, pour les habitants de la Seine-Saint-Denis – et ceux qui y arrivent –, la métropole est une promesse : celle de l'ouverture des possibles. Simultanément, leur condition métropolitaine est faite d'obstacles de tous ordres (logement, emploi, formation...) à la réalisation de cette promesse.

Quartiers gentrifiés et poches de pauvreté

Résultat, les habitants de ce territoire sont à la fois « hyper-métropolisés », très intégrés au marché du travail métropolitain, et dans l'incapacité de fait d'accéder à la diversité des aménités métropolitaines. C'est ce double enjeu de réduction des obstacles et d'ouverture des opportunités qui pourrait constituer le versant social d'une politique des liens en faveur des habitants de la Seine-Saint-Denis.

D'un point de vue urbain, on ne reviendra pas à la banlieue rouge, identitaire et populaire. Avec le futur métro du Grand Paris, la Seine-Saint-Denis va encore plus se fragmenter, entre quartiers plus ou moins gentrifiés et poches de pauvreté. C'est alors autour des équipements et des services que se jouera une politique des liens urbains, condition de la porosité entre des usages toujours plus divers (le jour/la nuit, pour le travail, la résidence ou les loisirs) des territoires de la Seine-Saint-Denis.

L'enjeu de modernisation de l'action publique posé par la situation de la Seine-Saint-Denis n'est pas celui d'une incantatoire rationalisation administrative. Cela fait quarante ans que la décentralisation s'est déployée à ce titre autour du principe de spécialisation des compétences, privilégiant le niveau local. C'est aujourd'hui l'objet local lui-même qui doit être questionné.

Daniel Behar est coauteur avec Aurélien Delpirou de l'« Atlas du Grand Paris. Une métropole en mutations » (Autrement, 96 pages, 24 euros).