

LES CAHIER
DE LA MÉTROPOLE
LA MÉTROPOLE

PARIS

LES CAHIERS
DE LA MÉTROPOLE

PRINTEMPS 2011

GRAND PARIS, COMMENT FAIRE MÉTROPOLE À L'HEURE DE LA MONDIALISATION ?

Daniel Béhar

Géographe, professeur associé à l'Institut d'urbanisme de Paris université Paris Est, consultant coopérative ACADIE

De quelle nouveauté la métropole est-elle le nom ?

En quelques années, le vocabulaire employé pour décrire l'Île-de-France et ses enjeux a changé : hier on parlait de l'agglomération parisienne ; aujourd'hui on traite de la métropole. Avec ce changement sémantique, quelle nouveauté veut-on décrire ? Cela fait débat.

Pour certains, la nouveauté est plutôt de l'ordre de la continuité : la métropole est la figure dilatée de l'agglomération. Il faut donc persévérer autour des mêmes enjeux, les inégalités Paris/banlieue notamment. C'est ce que suggère par exemple l'architecte R. Castro, prolongeant son travail de Banlieues 89 en proposant de créer des « monuments » en banlieue. C'est aussi la perspective affichée sur un plan politique par le sénateur Dallier lorsqu'il imagine une communauté urbaine du Grand Paris, renouvelant la posture haussmannienne d'annexion périphérique du XIX^e siècle. S'appuyant sur le même constat de dilatation, d'autres considèrent que la taille démesurée de la métropole fait problème : il faut alors revenir à une échelle humaine, c'est-à-dire celle de l'agglomération. Cela conduit des architectes à réactiver le concept de « polycentrisme » des villes nouvelles des années soixante pour créer une vingtaine d'agglomérations moyennes en Île-de-France. Cette attitude est partagée par certains élus (P. Braouezec) qui imaginent un scénario institutionnel d'intercommunalités « en marguerite » autour de Paris.

Pour d'autres, la nouveauté métropolitaine tient à la mondialisation et à l'exacerbation de la concurrence entre les grandes villes du monde. Cela justifie de rompre avec le choix politique historique de l'aménagement du territoire en faveur de la province. Mieux, certains comme l'architecte A. Grumbach considèrent qu'il est alors nécessaire de donner une ouverture maritime (Le Havre) à la région-capitale. Et c'est au nom de cette compétition territoriale que l'État estime prioritaire la création d'une dizaine de *clusters* (Saclay...) en Île-de-France.

On défend ici une autre lecture de la nouveauté métropolitaine : elle tient principalement à un rapport inédit entre le dedans de la ville et le dehors, entre les lieux et les liens, entre l'immatériel, le virtuel et l'espace physique. Il ne s'agit pas seulement de considérer un niveau en plus, celui de l'ouverture au monde, mais de prendre acte que la mondialisation déstabilise le quotidien du fonctionnement de la métropole, que l'on assiste à une « mondialisation par le bas ». C'est ce processus d'interaction complexe entre connexité et contiguïté que nous avons proposé avec C. de Portzamparc de décrire au travers de la métaphore de la « métropole en rhizomes ».

Quelle est la question métropolitaine ?

Telle est notre hypothèse : la métropole n'est pas assimilable à l'agglomération. Elle constitue en quelque sorte un « Âge III » de la ville, celui qui voit la mondialisation à la fois générer la métropolisation et simultanément disloquer la métropole. À ce nouvel âge de la ville correspond un nouveau défi pour l'action publique. Avec l'agglomération la question majeure était celle des inégalités, entre le centre et la périphérie, entre l'est et l'ouest. L'âge métropolitain pose une question inédite à l'action publique : celle de la régulation des contradictions. Elles sont de trois ordres.

Au sein de l'agglomération, on pouvait encore identifier des identités locales (« la banlieue rouge »...). Avec la métropole, c'est beaucoup plus difficile. Chaque territoire local est un millefeuille hétérogène, faisant cohabiter, dans des mobilités croisées, les actifs, les résidents, les multiples usagers d'un même espace. Tel est le premier registre de contradictions à gérer : au sein de la métropole, il n'est plus évident d'énoncer pour qui on agit, comment on arbitre entre les différents intérêts qui font l'espace local.

Le second registre de contradictions tient à la déconnexion territoriale entre les mécanismes de développement et ceux de cohésion. Que l'on observe le nord de la Seine-Saint-Denis ou les environs de Saclay, on mesure combien le développement économique et la création de valeur

ne garantissent plus mécaniquement des effets d'entraînement pour la population locale.

De tout cela résultent les contradictions les plus aiguës aujourd'hui, celles qui mettent en tension « le local et le global ». Ce qui est bon pour la France ne l'est pas nécessairement pour les Franciliens, et inversement. De la même manière, l'intérêt local ne converge plus mécaniquement avec celui de la métropole dans son ensemble.

Parce que la métropolisation est porteuse de toutes ces contradictions, la métropole ne constitue pas un état stable, un acquis qu'il s'agirait uniquement de faire fructifier. C'est davantage un chantier devant nous, un défi, celui de « faire métropole » en dépit ou avec toutes ces contradictions, en tentant de les réduire.

Comment faire métropole ?

Faire métropole, réduire les contradictions dont elle est porteuse nécessite d'agir globalement, de peser sur toutes les interactions d'un système territorial complexe.

Ainsi sur le plan économique, il ne suffit pas d'ajouter quelques *clusters*, en espérant un effet-locomotive qui n'est nullement garanti. C'est plutôt sur l'ensemble du territoire métropolitain qu'il faudrait miser. Les affaires et la finance ne sont pas l'exclusivité du pôle de La Défense mais l'attribut de tout l'ouest parisien. L'excellence scientifique ne se joue pas sur Saclay mais à l'échelle d'un cône sud de l'innovation, entre la montagne Sainte-Geneviève, Evry et Saclay. Le tourisme et la culture – au-delà de la puissance de Paris intramuros – s'étendent aujourd'hui vers le nord et l'est, sur des registres davantage contemporains que patrimoniaux. Enfin et surtout, la performance de ces activités d'excellence dépendra de l'étroitesse de leurs relations à la métropole ordinaire, celle de la logistique, du BTP ou des services.

Mais dans une perspective métropolitaine, la question sociale est encore plus sensible. Les constats les plus récents confirment la panne d'attractivité résidentielle de la région capitale, largement concurrencée pour les actifs et la plupart des classes d'âge par le reste de la France et en particulier les métropoles régionales. Pour répondre aux enjeux de la performance métropolitaine, dans la compétition mondiale, comment alors attirer et fixer les actifs en Île-de-France ? Simultanément, la comparaison internationale met en évidence l'importance du « cosmopolitisme » dans la dynamique des villes monde. Alors que l'Île-de-France est d'ores et déjà

“L'ÂGE
MÉTRO-
POLITAIN
POSE UNE
QUESTION
INÉDITE
À L'ACTION
PUBLIQUE :
CELLE
DE LA
RÉGULATION
DES
CONTRA-
DICTIONS.”

largement touchée par le phénomène des nouvelles mobilités internationales, cette question est totalement absente des politiques publiques. Comment en quelque sorte gérer le « nomadisme métropolitain » ? Enfin, dans un tissu métropolitain extrêmement mouvant, la question sociale prend des formes nouvelles : elle se déplace, se diffuse et se recompose. Autrement dit, en dépit des « Plans Banlieue » successifs, il semble bien que la question sociale constitue l'envers durable de la métropolisation. Comment la penser alors comme un défi permanent de l'action publique et non comme « un abcès » à réduire ?

Adopter ce point de vue sur la singularité métropolitaine conduit enfin, en termes de gouvernance à abandonner définitivement l'hypothèse d'un gouvernement métropolitain intégré, unifié par le haut. Aucune métropole de par le monde ne relève d'un tel modèle et même nos métropoles régionales à Lyon ou à Nantes sont en train de faire évoluer leurs institutions intercommunales vers des pratiques davantage sophistiquées de coopération interterritoriale. On peut en déduire un triple défi pour la gouvernance francilienne. Il faut d'abord en quelque sorte fabriquer la nouvelle échelle identitaire du « local métropolitain », que l'on voit poindre avec l'émergence d'intercommunalités élargies, autour de 500 000 habitants. Il s'agit ensuite de tirer parti sur le plan institutionnel et celui des compétences de la « chance » dont bénéficie l'Île-de-France en regard de ses concurrentes mondiales : disposer d'une institution régionale « à la bonne échelle ». Et enfin, parce que la métropole constitue un système complexe, il faut multiplier les interfaces régulant les relations entre « le global et le local » : c'est notamment le défi pour Paris Métropole.

Et Paris ?

Longtemps, lorsque l'on raisonnait en termes d'agglomération parisienne, on a pu privilégier la question de la banlieue et de son rééquilibrage, en ignorant la ville centre, Paris. Dans un contexte métropolitain, cela n'est plus possible. Paris est au premier rang des enjeux métropolitains. Elle est d'abord fortement concernée par nombre des questions ici esquissées, par exemple celle du cosmopolitisme. Mais surtout sa place au sein de la métropole est appelée à largement évoluer. Jusqu'à présent le centre détenait l'essentiel des fonctions nobles tandis que la périphérie développait les fonctions « servantes ». Que se passe-t-il pour Paris

lorsque c'est en périphérie que se développent les fonctions « d'excellence métropolitaine » au point d'imaginer un jour proche une desserte TGV complète hors Paris ?

Résumé

La métropole actuelle soulève un nouveau défi pour l'action publique, celui de la régulation des contradictions. Elles sont de trois natures : la difficile identification des identités locales, la déconnexion territoriale entre les mécanismes de développement et ceux de cohésion, le déphasage entre l'intérêt local et l'intérêt global. Faire métropole, c'est donc réduire ces contradictions en agissant sur le plan économique (miser sur l'ensemble du territoire métropolitain), social (gérer le nomadisme métropolitain) et en adoptant un nouveau type de gouvernance (abandonner définitivement l'hypothèse d'un gouvernement métropolitain intégré, unifié par le haut).

Bibliographie

- BÉHAR, Daniel, *La métropolisation : version française d'un paradigme universel* in *La France une géographie urbaine*, Cailly L. et Vanier M. (dir.), Paris A. Colin, 2010.
- BÉHAR, Daniel, ESTÈBE, Philippe, « Grand Paris : l'impasse du grand soir institutionnel », *Revue Esprit*, mai 2010, p.177-180.
- BÉHAR, Daniel, « Le projet du Grand Paris peut-il ignorer la question sociale ? », *Revue Esprit*, décembre 2009, p.160-164.
- GILLI, Frédéric, OFFNER, Jean-Marc, *Paris, métropole hors les murs*, Presses de Sciences Po, 2009.
- SUBRA, Philippe, *Le Grand Paris*, Armand Colin, 2009.
- GILLI, Frédéric, CHEMETOV, Paul, *Une région de projets, l'avenir de Paris : un espace central recomposé, enjeu d'un pari métropolitain*, La Documentation Française, 2006.
- PANERAI, Philippe, *Paris Métropole, formes et échelles du Grand Paris*, Éditions de la Villette, 2008.