

Métropole de Paris: la politique contre la géopolitique

29 JUILLET 2013

Après l'adoption par les députés du texte portant sur le Grand Paris, Daniel Behar, professeur à l'École d'urbanisme de Paris, regrette que les « réalités géopolitiques, pourtant indispensables à toute réforme territoriale », n'aient pas été prises en compte pour la création d'une nouvelle institution métropolitaine réunissant les 6 millions d'habitants de la capitale et de la petite couronne.

C'EST LE PROPRE DE LA DÉCENTRALISATION que d'avoir, depuis trente ans, suscité le développement au niveau infranational des mécanismes géopolitiques que l'on connaît entre les nations : jeux d'alliances et conflits de pouvoirs fondés sur la différence de points de vue territoriaux et la diversité des représentations géopolitiques qui les sous-tendent. Avec le Grand Paris, le débat relatif à la gouvernance de la région-capitale ne dérogeait pas à la règle : les positions des uns et des autres tenaient autant à leurs situations territoriales –du centre à la périphérie, de l'est à l'ouest, de la région à la commune– qu'à leurs appartenances politiques. Et la version initiale du projet de loi présenté au Sénat, suggérant la mise en place progressive d'un modèle métropolitain confédéral, tentait de trouver le chemin critique sur cette scène géopolitique francilienne.

La version qui vient d'être adoptée par l'Assemblée nationale, décrétant la création ex nihilo d'une nouvelle institution métropolitaine réunissant les six millions d'habitants de Paris et de la petite couronne, rompt radicalement avec ce processus. Il serait illusoire d'y chercher une quelconque logique territoriale. Les convergences qui ont construit cette proposition font fi des situations géopolitiques des uns et des autres et relèvent d'une exclusive logique politique : face au procès en immobilisme gouvernemental, il faut faire la preuve du volontarisme de la majorité présidentielle, en arbitrant pour le scénario à première vue le plus simple et le plus radical.

On peut voir là le signe avant-coureur des effets, dans la production législative, de la fin du cumul des mandats. On s'affranchit des « pesanteurs » du local et, par contre-coup, la solution retenue abandonne toute recherche d'adaptation à la singularité de la métropole-capitale. Elle tient de la simple transposition des solutions adoptées pour Lyon et Marseille. A la différence près que, dans ces deux cas, il s'agit de solutions adaptées à la situation géopolitique en question. A Lyon, le principe d'une métropole puissante au centre entourée de « pétales » périphériques (Nord Isère, Saint-Etienne...), que l'on va décalquer à Paris entre la première et la deuxième couronnes, correspond à la réalité du rapport de forces actuel, en faveur de la ville de Lyon et de son leadership, même s'il laisse pendants bien des enjeux métropolitains (à l'est autour de l'aéroport Saint-Exupéry par exemple). A Marseille, le choix d'une institution intégrée faisant disparaître les intercommunalités préexistantes (là encore décalquée pour Paris) prend acte de la démonétisation de la classe politique locale et de la pression des acteurs de la société civile.

ON PEUT ALORS FAIRE L'HYPOTHÈSE que cette construction strictement politique va rapidement se heurter au principe de réalité, aux singularités de la métropole-capitale et aux enjeux géopolitiques qu'elle a ignorés. Si la radicalité et la simplicité constituent des atouts en termes d'annonce médiatique, elles deviennent des handicaps lorsqu'il s'agit d'enclencher un processus de changement. Ainsi, l'affichage d'une réduction du millefeuille par suppression de la couche la plus récente mais la plus dynamique (les intercommunalités de première couronne) va vite montrer ses limites : d'abord parce qu'on maintient en l'état les départements qui, en raison de l'ampleur de leurs prestations sociales et de leur capacité redistributive, auraient justifié davantage l'intégration, au nom de l'égalité des territoires. Mais surtout, comme le montrent les situations de Lyon ou de Nantes, à des échelles pourtant plus modestes, il va falloir recomposer, sous une forme ou une autre, un niveau strictement intercommunal pour conduire et mettre en œuvre les projets, notamment d'urbanisme, de logement ou de transports. Les territoires du Grand Paris ne pourront se satisfaire d'être administrés par des antennes techniques consultatives de l'institution métropolitaine, au pouvoir politique plus limité que les maires d'arrondissement de Paris !

Par ailleurs, avec six millions d'usagers, les économies d'échelle en termes de prestations de services et de ressources humaines vont vite s'avérer décevantes, comme l'a montré l'expérience de Toronto, par exemple : le coût de la mise à niveau et de la gestion de l'organisation risque d'en surprendre plus d'un.

Enfin, d'un strict point de vue politique, la proposition initiale d'un « G20 » confédéral métropolitain va susciter des regrets lorsqu'il s'agira de faire fonctionner une assemblée métropolitaine de 500 membres : 124 maires et leurs représentants, doublés d'autant d'élus métropolitains directs !

LES PLUS OPTIMISTES peuvent considérer que peu importe le réalisme de ce choix, son intérêt tient à sa capacité « à faire bouger les lignes ». Pour les autres, l'incapacité à mettre effectivement en place un tel monstre techno-politique (qui à lui seul pèsera presque autant que toutes les autres métropoles françaises réunies !) fait craindre le pire : faute de gouvernabilité métropolitaine, c'est le scénario du statu quo entre pouvoir communal fragmenté et régulation étatique, comme lors de la séquence sarkozyste précédente, qui est le plus probable.

Dans une République décentralisée, la complexité géopolitique est incontournable. Avoir prétendu s'en affranchir va être coûteux pour la gouvernance de la région capitale.

Daniel Behar, professeur à l'École d'urbanisme de Paris (Paris Est) et consultant à la [coopérative Acadie](#)