

## PARIS MÉTROPOLE EST-IL UN SIMPLE OBJET TRANSITIONNEL ?

**Frédéric Gilli**

**Maison des sciences de l'homme | *Quaderni***

**2010/3 - n° 73  
pages 35 à 44**

**ISSN 0987-1381**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-quaderni-2010-3-page-35.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Gilli Frédéric, « Paris métropole est-il un simple objet transitionnel ? »,  
*Quaderni*, 2010/3 n° 73, p. 35-44.  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Maison des sciences de l'homme.

© Maison des sciences de l'homme. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

---

Frédéric Gilli

## Paris métropole est-il un simple objet transitionnel ?

---

### Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

**revues.org**

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

### Référence électronique

Frédéric Gilli, « Paris métropole est-il un simple objet transitionnel ? », *Quaderni* [En ligne], 73 | Automne 2010, mis en ligne le 05 octobre 2012, consulté le 27 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/443>

Éditeur : Les éditions de la Maison des sciences de l'Homme

<http://quaderni.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://quaderni.revues.org/443>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

Cet article a été téléchargé sur le portail Cairn (<http://www.cairn.info>).



Distribution électronique Cairn pour Les éditions de la Maison des sciences de l'Homme et pour Revues.org (Centre pour l'édition électronique ouverte)

Tous droits réservés

## Paris métropole est-il un simple objet transitionnel ?

Frédéric  
Gilli

*Économiste et géographe,  
Directeur délégué de la  
Chaire Ville à Sciences Po*

La région parisienne se métamorphose rapidement. Elle s'étend, se densifie, se recompose autour de centres secondaires. Elle se présente de plus en plus comme un ensemble urbain réticulaire où les interdépendances entre les territoires s'organisent à l'échelle de toute la région. Le temps de la transformation des représentations est plus lent. Il a fallu près de dix ans pour que s'installent progressivement les termes d'une controverse sur le devenir métropolitain de Paris. Ce processus s'est fait par bonds et non sans difficultés, mais le récit médiatique, politique et scientifique a progressivement changé : « Paris » s'est élargi et sa région s'est complexifiée.

Au printemps 2010 trois décisions parallèles soulignent la fin d'un premier acte : la loi sur le Grand Paris a été votée le 27 mai, le 31 mai le syndicat d'étude Paris métropole a annoncé 110 initiatives pour « faire métropole » et enfin le 9 juin, après une bataille de près de 4 ans, le Schéma directeur de la région Île-de-France a été transmis au Conseil d'État par le gouvernement. Ce triple événement ponctue un temps fort de l'histoire récente de Paris.

### **Métropole ou grand Paris : bataille de mots ?**

Parler d'un « Grand Paris » a longtemps été impossible pour les acteurs politiques franciliens. Cela renvoyait à l'histoire d'une domination de Paris intra-muros sur la banlieue. La référence récurrente au gross Paris de l'occupation allemande témoigne de l'opprobre qui pesait sur le terme. Lorsque le 'Grand Paris' a été remis dans le jeu politique ce fut à l'initiative du gouvernement. L'appellation a alors implicitement renvoyé,



pour les parties prenantes au débat francilien, à l'ensemble des initiatives gouvernementales et aux visées de Nicolas Sarkozy concernant la « région capitale ». La loi votée au printemps porte d'ailleurs le nom de « Grand Paris ».

Il y a dix ans, personne ou presque n'utilisait le terme de métropole. Le mot « métropole » désigne aujourd'hui une structure institutionnelle (le syndicat d'étude « Paris métropole ») matérialisant le dialogue retrouvé entre Paris et ses voisines. Le succès est indéniable mais c'est peut-être une victoire à la Pyrrhus : surfant sur cette mobilisation, « grand Paris » s'est imposé dans les usages médiatiques et politiques. Le terme de « métropole » est comme un objet transitionnel. Il aura permis de fixer les attentions et les discours sur la nécessité d'un changement que personne sinon n'osait nommer et, maintenant que la nécessité du changement d'échelle s'est imposée à tous, le retour du « grand Paris » est possible. Cela signale à la fois la fin d'une séquence marquée de rudes combats politiques et la possible victoire d'une lecture de la région parisienne. La querelle sémantique pourrait alors accoucher de conséquences très concrètes. Que « grand Paris » se soit imposé dans les mots annonce-t-il que la conception politique et géographique d'un Paris agrandi l'aurait emporté sur celle, plus complexe, d'un Paris métropolitain ?

### **France et Île-de-France, deux histoires de la question métropolitaine**

Pays-État plutôt que pays-villes, en France le terme de métropole a longtemps été réservé à l'hexagone. Il désignait le territoire métropolitain, avant que la matrice d'appartenance ne se

décline à l'échelle locale. Ce n'est qu'à la fin des années 1960 que la pensée 'métropolitaine' est entrée dans le discours scientifique et aménageur pour caractériser les grandes villes de Province susceptibles de contrebalancer la puissance parisienne (Robic, 1989). Présent dans le langage commun depuis les années 1990, le terme de métropole connaît un grand succès mais ne désigne plus rien que ce que chaque acteur prête au mot. L'incroyable cacophonie des débats sur la réforme des collectivités locales en cours au Parlement en témoigne : on tâtonne sur la forme institutionnelle, la taille optimale ou souhaitable ou encore les critères déterminants de la formation d'une métropole.

Des métropoles d'équilibre hier aux métropoles de la réforme des collectivités locales aujourd'hui, le terme a toutefois toujours renvoyé à la fois à l'envergure et au rayonnement d'un ensemble urbain. Le rapport reste très ténu entre la définition géographique et les utilisations marketing évoquant ici la grande taille, ailleurs la grande ambition. Assez rapidement après l'adoption de la loi Chevènement sur l'intercommunalité, les communautés d'agglomération de Province ont revendiqué le terme de « métropole » comme un label. L'objectif était de capitaliser sur l'idée de dynamisme et de taille critique au moment de négocier leur installation dans l'espace institutionnel. Ainsi a-t-on vu fleurir les Grenoble Alpes Métropole, les Angers Loire Métropole, ou encore Chambéry Métropole. En Île-de-France c'est dans le champ politico-technique que le terme s'est imposé, quand les médias reprenaient plus souvent l'appellation de 'grand Paris'. Mais l'approche « métropole » n'était pas que technique. Elle illustre une démarche en rupture avec des



équilibres politiques, historiques et contemporains, qui ont toujours contrarié l'émergence d'un processus d'auto-organisation de l'agglomération à l'initiative de ses collectivités locales. Elle amorçait le dialogue entre Paris et ses voisines : plus tardivement mais comme d'autres villes avant elle, Paris entendait commencer par dialoguer avant de fédérer.

Parallèlement à ces débats sémantiques, l'organisation des espaces urbains a évolué depuis 20 ans, faisant émerger des réseaux urbains visibles à l'échelle européenne là où les aménageurs des années 1970 avaient ambitionné de construire des « métropoles d'équilibre » pour contrebalancer le poids de Paris en France. Cette approche a placé Paris en porte-à-faux en France, en Europe et dans le monde. Les discours ont changé : Paris ne s'oppose plus au désert français à la fois parce qu'il n'y a plus lieu de parler d'un désert français et parce que dans une logique internationale Paris est complémentaire et non concurrente de la plupart des grandes villes de Province.

### **La métropole et la région**

Si Paris n'a rien d'une 'grande ville' de Province, le législateur n'a pas suivi le mouvement : la capitale demeure gouvernée à l'aide des institutions forgées pour les territoires provinciaux. D'abord les particularités géographiques de la région ont empêché toute structuration sur le modèle des autres régions françaises dans lesquelles le couple Région-intercommunalités s'est peu ou prou imposé comme l'armature économique des territoires. L'échelle de l'aire urbaine sur laquelle les lois Voynet et Chevènement organisent la re-composition des intercommunalités correspond,

en Île-de-France, à la région administrative. Sauf à instaurer une concurrence entre deux institutions revendiquant le même territoire, ce constat plaide pour le fait qu'il aurait fallu promouvoir une forme particulière d'organisation pour l'Île-de-France plutôt que de lui appliquer les cadres juridiques de la province. Ce constat nourrit un problème de leadership : tiraillée entre l'État et la capitale, la région est orpheline de chef de file crédible. La région n'a pas su s'imposer comme d'autres régions l'ont fait, et ce malgré des outils comme le SDRIF ou le PDUIF spécifiquement adaptés. C'est donc aussi (sinon principalement) dans les raisons de cette lenteur et de la difficulté de la région à s'imposer qu'il faut chercher les causes du blocage francilien. La complexité politico-institutionnelle du jeu d'acteurs francilien a été un facteur ralentissant du processus en freinant à la fois l'avènement d'une région forte et l'éclosion d'intercommunalités puissantes. De nombreuses aberrations persistent, mais la souplesse des lois sur l'intercommunalité autorise aujourd'hui l'émergence d'intercommunalités qui structurent l'organisation des bassins de vie infra-métropolitains en Île-de-France : Plaine Commune, Est-Ensemble, Grand Paris Seine Ouest, etc. Le processus est simplement beaucoup plus lent qu'ailleurs.

Ce processus entraîne une clarification des identités et des rôles entre le local et le régional. Qu'il s'agisse du Grand Paris ou de Paris métropole, la question métropolitaine signe le retour de la ville dans le débat francilien. Jusqu'au plan Prost, la question de la région est avant tout celle d'une ville dont il faut gérer la croissance, l'hygiène et l'embellissement. À partir des années 1930 et surtout après le plan Delouvrier, l'échelle d'in-



tervention change : il ne s'agit plus d'intervenir sur le dessin des rues mais de tracer des schémas d'organisation pour la région. La métropole disparaît alors au profit de la région. Elle réapparaît récemment au moment du retour en force de la question urbaine d'abord à la fin des années 1980 puis de manière insistante à partir des années 2000. Elle réapparaît comme terme de médiation entre Paris et la banlieue.

La bataille sémantique que se sont livrés les politiques révèle la permanence de certains clivages : alors que les questions urbaines ressurgissent en Île-de-France, évoquer le Grand Paris c'est immédiatement être suspecté de nourrir une volonté hégémonique et annexionniste de la Ville de Paris. Le gouvernement en a pris acte en ne créant pas un secrétariat d'État au Grand Paris (bien que l'usage ait très souvent conduit à l'appeler ainsi), mais un secrétariat d'État à la Région Capitale. Plus concrètement, cela a eu des conséquences évidentes dans la prudence avec laquelle la ville de Paris s'est avancée dans le processus de concertation métropolitain qu'elle-même portait. Le risque politique était important car Paris fait peur et nourrit les rancunes : elle est accusée de renvoyer ses pauvres, de ne pas loger les familles, d'interdire aux banlieusards de stationner, de bénéficier d'un réseau de transports performant à moindre coût pour ses habitants, la liste n'est pas exhaustive (Fourcaut et al., 2007). En conséquence, parler de métropole plutôt que d'agrandissement de Paris était une condition pour avancer.

### **Le système métropolitain fonctionne mal**

La perte de qualité de vie des habitants et les

menaces sur la vitalité économique et sociale de la capitale ont mis en lumière le risque d'une perte d'attractivité par rapport à la fois aux autres capitales mondiales et aux grandes villes de Province. Le débat francilien s'est déverrouillé sur la base de ces inquiétudes. À partir des travaux préparatoires au Schéma Directeur (entre 2003 et 2006) et depuis, il a conduit à un constat partagé sur l'état et les enjeux de la région parisienne. La question métropolitaine est alors au centre des discussions qui animent la sphère technoscientifique.

La géographie francilienne est devenue un espace urbain polycentrique (Panerai, 2008) tandis que l'espace économique et social de la métropole s'organise de façon de plus en plus complexe (Chemetov et Gilli, 2006). Le marché du travail est une des clés d'entrée mobilisées pour percevoir les conséquences de ces transformations sur le tissu urbain : l'émergence de bassins de vie et d'emploi secondaires couplée à l'augmentation de la mobilité régionale se retrouve dans les difficultés de la région à atteindre ses objectifs en termes de développement économique (croissance moins forte que Londres et ou que les grandes métropoles régionales concurrentes en France). De manière générale, l'offre de transport ne suit plus la demande de mobilité qui s'est transformée quantitativement et qualitativement à mesure que la grande ville devenait une métropole et que son organisation interne se complexifiait.

L'une des critiques régulièrement adressée à la lecture métropolitaine des enjeux franciliens est qu'elle fait la part belle aux micro-territoires au détriment de la vision d'ensemble et qu'elle ouvre la porte aux égoïsmes locaux ou à tout le



moins qu'elle ne permet pas de les combattre efficacement. Alors que la complexification du fonctionnement métropolitain renforce les interdépendances systémiques entre les territoires, le renforcement des pôles d'emplois secondaires se traduit par l'affirmation de centralités en périphérie : ces deux éléments peuvent s'alimenter l'un l'autre. Ils peuvent aussi s'annihiler si chaque centre cherche à s'affirmer au détriment de la cohésion d'ensemble de la région. Qu'il s'agisse des dynamiques ségrégatives qui traversent la région parisienne ou des déséquilibres récurrents entre l'est et l'ouest de l'agglomération, l'unité de la région est menacée par les inégalités entre les territoires qui la composent. Les émeutes de 2005 en ont violemment témoigné. C'est une des justifications avancées par des personnes aussi diverses que le sénateur Philippe Dallier, l'architecte Roland Castro ou l'artiste Raphaële Bidault-Waddington pour revendiquer un « Grand Paris » : la fusion sémantique et administrative de toutes les communes du grand Paris pourrait faciliter l'adoption de politiques communes et l'avènement d'une identité partagée par tous les habitants. L'appellation « Grand Paris » est ainsi parée de vertus intégratrices à la mesure des craintes d'annexion qu'elle suscite. Elle souligne par là même les relations entre les débats d'aménagement et les questions institutionnelles (Gilli et Offner, 2009). Les dysfonctionnements croissants de l'appareil de prise de décision francilien nourrissent eux-aussi l'inquiétude.

### **Un enjeu institutionnel**

Toujours traitée de manière isolée par l'État, la question du statut de Paris, de la région et des institutions locales a fait les frais de plusieurs visions

successives qui n'ont jamais vraiment permis que se dégage une ligne claire. Des textes ont tenté d'adapter le cadre général aux spécificités de la région Île-de-France un statut particulier : la création du Syndicat des Transports Parisiens en 1957, la création des départements de la première couronne en 1967, l'originalité de Paris aussi, reconnue commune et département en 1968, pourvue d'un maire élu à partir de 1977 et dotée de conseils d'arrondissements en 1982 par la loi PLM. De même, la loi Pasqua en 1995 puis la loi SRU en 1999, font de l'Île-de-France une région théoriquement plus puissante que les autres.

À l'inverse de cette logique, les lois Chevènement et Voynet qui organisent la couverture du territoire par les intercommunalités ne disent rien de la spécificité de l'organisation institutionnelle de l'Île-de-France. Comme le rappelle Philippe Estèbe (2008), les avanies de la décentralisation en Île-de-France sont autant le fait des clivages politiques que le fruit de la réticence de l'État à céder les outils puissants dont il s'était doté. L'État aménageur avait pourvu la région d'agences techniques à l'échelle de la région, nourrissant l'idée que la région pourrait se passer de pilote puisqu'elle a des agences et syndicats en charge des principales infrastructures selon une forme assez moderne au final de gouvernance. Alors que les autres régions sont en train de créer les outils relatifs à leurs nouvelles compétences, dans la région parisienne ces outils nouveaux se trouvent en concurrence avec les institutions existantes. Il ne s'agit donc pas de créer ex nihilo des services mais de transférer des pouvoirs et des actifs de l'État ou d'entreprises publiques vers des agences et services locaux ou régionaux. Les enjeux de pouvoir y sont donc plus



affûtés et la recomposition institutionnelle reste un terrain en friche, dans lequel émergent des situations presque ubuesques : en matière foncière par exemple, malgré l'existence de l'AFTRP, plusieurs EPF ont été créés en fragmentant leur couverture du territoire.

Face à cette complexité et ces incohérences, il est facile de réduire l'explication de tous les maux de l'Île-de-France à des questions de politique 'politicienne'. Ces éléments ne sont évidemment pas anecdotiques. Ils ont présidé à la décision de découper le département de la Seine en 1967, dans le cadre des tractations entre gaullistes et communistes. Ils sont aujourd'hui présentés dans la presse sur le format « combat des chefs » entre MM. Sarkozy, Delanoë et Huchon. Ils dessinent certains horizons, déterminent le séquençage des choix et la façon dont les questions peuvent être abordées (Subra, 2010). Ainsi, malgré la succession de rapports sur la gouvernance francilienne (rapports Dallier, Planchou, Ballardur), le texte sur la gouvernance du Grand Paris a été remis à plus tard : la loi sur le grand Paris porte certes la création d'outils très puissants susceptibles d'emporter une forme de gouvernance renouvelée (CAS, 2010) mais les compétences des différents gouvernements locaux ne sont pas retravaillées et la recomposition institutionnelle de la région capitale n'est pas mentionnée dans la loi de réforme des collectivités locales.

Les constats sont partagés entre les différents acteurs locaux, mais les traductions pratiques se font plus délicates. On retrouve ici l'opposition entre une construction 'bottom-up' de la métropole et une approche 'top-down' de la région urbaine. La logique « locale » inspirant à « Paris métro-

pole » de partir des territoires pour construire la complexité de la métropole s'est trouvée en butte aux réserves initiales du Conseil Régional. Elle peine aujourd'hui à dépasser le stade de simple rassemblement de maires et à se doter de véritables pouvoirs et d'outils opérationnels. L'approche « régionale » (commune à la région et au gouvernement) présidant à l'élaboration d'un SDRIF ou d'un « grand Paris » s'inscrit elle dans une approche aménageuse dont la logique s'imposerait aux territoires. Ces positions ne sont pas du tout incompatibles ni irréconciliables, mais les termes de la controverse sont aujourd'hui encore fluctuants. Les élus partagent l'ambition d'un grand Paris, mais les pistes de réorganisation politique de la région ne sont pas encore assez ouvertement avancées.

### **Agrandir Paris ?**

Le gouvernement a d'abord utilisé l'argument de la concurrence internationale et des villes mondiales pour forcer à la mise en mouvement. Mais, volontairement ou incidemment, des modèles urbains et sociétaux ont été importés dans le débat : comme le souligne Gilli (2010), les stratégies argumentatives et opérationnelles déployées dans le cas du projet gouvernemental présentent de nombreux points communs avec le « modèle » urbain de Dubaï. De la même manière, des modèles de gouvernance sont importés dans le débat et de nombreuses études comparatives ont été réalisées depuis 2001 (Lefèvre en 2004 et 2005, numéro spécial de la Revue Française d'Administration Publique coordonné par Le Galès et Lorrain en 2004). Le choix de parler d'un « Grand Paris » s'inscrit dans ce mouvement, alimenté par les références parfois explicites au « Grand Londres





». Dans l'interview qu'il accorde à AA en février 2010, le président de la République mentionne l'objectif d'aboutir à une entité métropolitaine « *comme c'est le cas du Grand Londres ou de New York* ». Ces références sont utiles car elles permettent de jeter un regard comparatiste sur des ensembles humains, les très grandes métropoles mondiales, qui n'ont pas d'équivalents dans leurs systèmes nationaux. Néanmoins, comme le rappelle Lefèvre (2009), il est fondamental de savoir prendre ses distances avec les « modèles » étrangers : le « Grand Londres » n'est pas exempt de problèmes encore faut-il prendre le temps de s'arrêter aussi longuement sur les jeux de pouvoirs qui le traversent que l'on peut le faire sur le cas parisien, plus familier. Il s'agit d'autre part d'éviter d'importer des modèles de gouvernance comme des solutions toutes faites : chaque métropole présente une situation locale spécifique et est appelée à trouver sa propre solution. C'est l'un des enjeux dont quelques équipes se sont saisies à l'occasion de la consultation sur « Paris métropole Post-kyoto » : elles ont travaillé la matière locale pour inventer un mode singulier de territorialisation d'une société. L'équipe Rogers a par exemple proposé des redécoupages administratifs variés. L'équipe Castro a combiné une proposition d'organisation territoriale avec un parti pris sémantique très fort : accoler le nom de Paris à toutes les communes du Grand Paris. Aucune équipe n'a toutefois pris le parti de réfléchir non seulement à une nouvelle découpe mais aussi à une nouvelle façon de gouverner la métropole. Cela aurait pourtant constitué le pendant logique du parti pris revendiqué par toutes dans leur travail sur la forme urbaine : l'enjeu n'est pas de définir un plan d'aménagement ou un schéma institutionnel optimal, il est de trouver

les moyens d'activer les ressorts internes au tissu local qui permettraient de construire des quartiers ou de prendre des décisions dans une logique métropolitaine.

Le président de la République était entré dans le débat en formulant l'idée d'une communauté urbaine dans son discours de Roissy en juin 2007. Il n'en a plus été question et le volet parisien du rapport Balladur a explicitement été reporté. Néanmoins, l'idée d'une fusion des départements n'est pas abandonnée et certaines compétences ont même commencé à être regroupées : une police du grand Paris a ainsi été créée sur le périmètre de Paris et des trois départements de première couronne. De même, en miroir des débats sur la transformation du système métropolitain, le débat institutionnel a glissé de la question d'un simple élargissement du centre (rapport Dallier) à celui des modalités d'organisation d'une métropole plus complexe. Des images antérieures comme celle de la « marguerite » se sont propagées et la discussion a commencé à s'ouvrir sur la taille des intercommunalités (numéro spécial de la Gazette des communes 2006 sur « intercommunalités : la fin de l'exceptionnalité francilienne ? »).

Déterminant pour l'avenir de la métropole, le débat sur les intercommunalités franciliennes ne peut pas encore aboutir parce qu'il heurte de front le rôle des maires (clefs dans Paris métropole), le statut des départements (et des crédits dont ils disposent) et interroge la place de Paris dans le nouvel équilibre local francilien. Avant 2001 et l'élection de Bertrand Delanoë à la mairie de Paris, l'absence de contacts entre Paris et la banlieue contraignait le débat. Le changement d'attitude de la ville de Paris a autorisé le déploiement d'un



ensemble de solutions institutionnelles nouvelles alors que l'échelle régionale était jusqu'alors la seule option de recomposition pour la gouvernance francilienne. L'évolution du discours du cabinet Acadie avant et après 2001 en témoigne (Béhar 2001 et 2008, Béhar et Estèbe 2010). De fait, que ce soit en réaction aux craintes hégémoniques du grand Paris (dans le cas de Est-Ensemble) et de l'État (ou de l'EPAD dans le cas de Nanterre) ou pour participer à l'ambition d'un grand Paris (Grand Paris Seine Ouest), le processus de recomposition des intercommunalités franciliennes connaît une accélération. Les vraies questions institutionnelles seraient plutôt de savoir comment une intercommunalité comme Est-Ensemble, quatrième communauté d'agglomération de France par sa taille, exerce ses compétences de proximité tout en faisant entendre sa voix dans les débats qui font les grandes décisions stratégiques en matière de logement, d'implantation d'entreprises ou de transports.

Symétriquement, la question se pose de savoir de quelle manière les options stratégiques pour la métropole pourraient être engagées dans le cadre d'une coopération entre territoires qui transcende les égoïsmes locaux. L'inter-territorialité organisée entre de grandes intercommunalités infra-métropolitaines pourrait ainsi être le socle, en Ile-de-France, d'une structuration institutionnelle spécifique qui réponde dans le registre institutionnel aux analyses géographiques qui ont été développées sur le système métropolitain.

## Conclusion

Le terme de « Grand Paris » s'est imposé à l'issue d'un premier acte de controverses qui a enrichi et

transformé les débats. Les dix dernières années ont fait émerger la complexité de l'organisation et du fonctionnement de la région parisienne par la question métropolitaine : dans son fonctionnement, le Grand Paris n'est ni un Paris élargi, ni la Région. L'urgence à agir, autant que l'organisation et la concrétisation des différents projets ouvrent une nouvelle série de débats. Si l'État cède à nouveau à son désir hégémonique dans la région capitale, la décentralisation a fait son chemin. Les lois ne changent pas les structures profondes selon lesquelles les territoires se transforment désormais. La métropole a des contours flous et discontinus, un pilotage pluriel, par des acteurs multi-échelles ; elle est le fruit de la conflagration entre des logiques d'aménagement et d'urbanisme, entre des urgences à parer et la nécessité de préserver l'avenir. Cela devrait permettre de réfléchir à une gouvernance multi-institutions qui prendrait en compte l'interpénétration des échelles spatiales, des types d'acteurs, des temporalités et par l'implication des citoyens et acteurs locaux (habitants, employés, chefs d'entreprises, touristes) dans les projets d'intérêt métropolitain. De ce point de vue, la gouvernance de la métropole et du grand Paris restent encore à inventer.

## R · É · F · É · R · E · N · C · E · S

- BALLADUR E., 2009, *Vers une nouvelle organisation territoriale*, rapport au gouvernement, mars 2009
- BÉHAR, 2008, « Le Grand Paris en débat. La fausse évidence », *Urbanisme*, n° 358, Dossier Gouverner, p. 61 à p. 63
- BÉHAR, D. 2001, « Vers la région urbaine de Paris ? », *Urbanisme*, n° 318, mai - juin 2001.
- BÉHAR D. et ESTÈBE P., 2010, « Grand Paris : l'impasse du grand soir institutionnel », *Esprit*, n° 5, p. 177 à p. 180.
- Conseil Régional d'Ile-de-France, 2008, *Scenarii pour la métropole Paris – Île-de-France*, Rapport de la Commission présidée par M. J-P. Planchou, avril 2008.
- CHEMETOV P. et GILLI F., 2006, *Une région de projets, l'avenir de Paris*, Documentation Française.
- DALLIER P., 2008, *Le Grand Paris un vrai projet pour un enjeu capital*, rapport au sénat.
- ESTÈBE, P., 2009, « De la banlieue à la métropole », *Projet*, n°312, p. 39 à p. 46.
- ESTÈBE P. et LE GALÈS P., 2003, « La métropole parisienne : à la recherche du pilote ? », *Revue française d'administration publique*, n°107.
- ESTÈBE P., 2009, *Gouverner la ville mobile*, PUF.
- FOURCAUT A., BELLANGER E., FLONNEAU M., 2007, *Paris/Banlieues : Conflits et solidarités*, éditions Créaphis.
- GILLI F., 2010, « Totems et Tabous du Grand Paris », *AA*, n°376.
- GILLI F. et OFFNER J-M., 2009, *Paris, métropole Hors-les-murs, Aménager et gouverner un Grand Paris*, Presses de Sciences Po.
- LAJUDIE B. et RENAUDIE O., 2010, « Analyse : Gouvernance du Grand Paris : quels schémas institutionnels ? », *Conseil d'Analyse Stratégique*, Note de Veille n° 168 (mars 2010).
- LE GALÈS P. et LORRAIN D., 2003, « Gouverner les très grandes métropoles », *Revue Française d'administration publique*, 107, décembre 2003, p. 305-317.
- LEFÈVRE C., 2004, *Paris et les grandes agglomérations occidentales : comparaison des modèles de gouvernance (Barcelone Berlin Lisbonne Londres Madrid Manchester Milan Montréal Rome Stuttgart Toronto)*, étude pour la Ville de Paris, novembre 2004.
- LEFÈVRE C., 2008, *Étude de la gouvernance des métropoles mondiales : Londres, New-York, Tokyo, des références pour la métropole parisienne ?*, Rapport pour l'agence de développement du Val de Marne.
- LEFÈVRE C., 2009, *Gouverner les métropoles*, LGDJ / Dexia.
- PANERAI P., 2008, *Paris métropole, Formes et échelles du Grand Paris*, éditions de la Villette.
- SUBRA P., 2009, « Le Grand Paris, stratégies urbaines et rivalités géopolitiques », *Hérodote*.
- VANIER M., 2008, *Le pouvoir des territoires : Essai sur l'interterritorialité*, Économica.



# R · É · S · U · M · É

L'analyse politique des grandes étapes du récit qui ont jalonné la construction des termes d'une controverse sur le devenir métropolitain de Paris est un préalable pour comprendre le devenir du projet « Paris métropole ». Si l'on pose l'hypothèse que ce projet est avant tout un objet transitionnel qui aurait permis de fixer les attentions et les discours sur « *la nécessité d'un changement que personne n'osait nommer* », il faut de là envisager l'énoncé même de la notion de métropole comme une condition pour avancer et transformer les débats en actualisant l'ancienne problématique du Grand Paris. En cela, la démarche Paris Métropole est une approche de rupture, tant dans la méthode, la philosophie que dans les moyens.

## Summary

The political analysis of the principle stages of the commentary which has accompanied the construction of the terms of a controversy over the future of the Paris metropolitan area, is a prerequisite for understanding the future of the 'Paris metropole' project. If we hypothesise that this project is above all a transitional object to focus attention on '*the need for change which no one dares to mention*', one must envisage the stating of the notion of metropolis as a pre-condition to advance and transform the debates by modernising the erstwhile problem of Greater Paris (Grand Paris). In this regard, the Paris Metropole initiative represents a rupture, in terms of method, philosophy and means.