

# Gouvernance territoriale et enjeux du Grand Paris: la métropole capitale entre inerties et réformes

Denis Bocquet

► **To cite this version:**

Denis Bocquet. Gouvernance territoriale et enjeux du Grand Paris: la métropole capitale entre inerties et réformes. Bastian (Sabine) et Trouilloud (Franck). Frankreich und Frankophonie, Meidenbauer, p.25-48, 2009. halshs-00444940

**HAL Id: halshs-00444940**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00444940>**

Submitted on 11 Jan 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Publié dans Bastian (Sabine) et Trouilloud (Franck) (dir.), *Frankreich und Frankophonie*, Munich, Meidenbauer, 2009, 305p. Merci de citer comme tel.

## **Gouvernance territoriale et enjeux du Grand Paris: la métropole capitale entre inerties et réformes**

Denis Bocquet<sup>1</sup>

Les rapports de Paris à sa banlieue, et *vice versa*, sont l'objet, depuis environ 150 ans, de profonds et récurrents débats, qui touchent non seulement à la nature du schéma institutionnel français, hérité en partie de la période de la Révolution, puis modifié lors des phases successives de la construction de l'appareil bureaucratique et institutionnel, mais également, d'une manière plus profonde, à la nature de la démocratie locale et au rôle de l'Etat dans sa ville capitale. Les débats actuels, stimulés par la volonté du Président Sarkozy de relancer la réflexion sur l'hypothèse d'un Grand Paris, et en général par le constat de plus en plus largement partagé de la nécessité d'une réforme, sont également liés aux vastes enjeux politiques induits à la fois par le souci de la municipalité parisienne d'incarner le cœur de la région capitale (avec en contrepoint celui de la banlieue et de la région d'au contraire corriger une situation jugée insatisfaisante), et par la perspective d'une nouvelle donne politique autour du déclin de l'assise politique communiste en banlieue et en général de la redistribution des équilibres politiques et institutionnels entre Paris, les communes et départements de la banlieue, dans leur extrême diversité, et la région Ile de France. Facteurs historiques, inerties institutionnelles et perspectives de nouveaux équilibres se mêlent donc dans l'ouverture depuis 2007 d'une nouvelle saison d'intenses débats. Si les solutions proposées sont diverses, non seulement entre elles et dans leur esprit, mais aussi par les domaines de réflexion auxquelles elles se confrontent, il existe une grande convergence dans le diagnostic: Paris et ses banlieues constituent une métropole fragmentée, et le schéma institutionnel devant présider à sa gouvernance n'est pas en mesure de lui permettre d'affronter les complexes enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle, qu'ils soient externes et liés à la nouvelle donne européenne et mondiale de la compétition entre métropoles de premier rang, ou internes et liés aux puissantes lignes de fracture sociale et spatiale qui marquent le paysage métropolitain.

Dans le contexte de ces débats relancés, après plusieurs décennies sinon de silence, du moins d'acceptation résolue d'un statu quo confortable, on a assisté depuis 2007 à une floraison spectaculaire à la fois d'initiatives institutionnelles ou para-institutionnelles visant soit stimuler la réflexion soit à faire l'apologie de telle ou telle solution, et d'initiatives scientifiques (parfois liées au contexte d'effervescence institutionnelle<sup>2</sup>). Colloques, publications, tribunes, programmes et propositions se sont succédés, de même que commissions diverses et enfin consultation internationale d'architecture et d'urbanisme. Que de ce panorama naisse une solution consensuelle n'a rien d'évident. Mais au moins la ferveur entourant le Grand Paris est l'occasion de faire le point sur ce qui constitue assurément un des nœuds gordiens de l'histoire institutionnelle et politique française. C'est également l'occasion de voir les forces en présence exposer arguments de plus ou moins bonne foi en faveur soit du statu quo soit de la réforme. Entre attachement désuet à des formes institutionnelles inadaptées et fausse naïveté dans l'exposé du désir d'améliorer les choses, les stratégies sont parfois cachées sous les discours les plus divers, mais n'en recouvrent pas moins des enjeux cruciaux dans l'ordre politico-institutionnel de la région capitale. La question est de savoir si de cette situation pourra émerger une solution susceptible d'améliorer la vie quotidienne

---

1 Denis Bocquet est directeur de l'Institut français de Dresde. Il est également chercheur associé auprès du centre Marc Bloch (Berlin) et du Latts (CNRS-Ecole nationale des Ponts et Chaussées). Il enseigne l'urbanisme à la Technische Universität Dresden.

2 Voir ainsi le remarquable ouvrage d'Annie Fourcaut, Emmanuel Bellanger et Mathieu Flonneau, *Paris/Banlieues. Conflits et solidarités*, Grane, Creaphis, 2007, 480p., fruit d'une commande de la municipalité parisienne (et particulièrement de Pierre Mansat, adjoint au maire, groupe communiste) au Centre d'Histoire Sociale du XX<sup>e</sup> siècle de l'Université Paris I. Sur les usages publics de l'histoire urbaine, voir: Bocquet (Denis) et De Pieri (Filippo) (dir.), *The Public Use of Urban History*, à paraître.

des habitants de la métropole et d'assurer une gestion plus rationnelle et plus juste des questions sociales, spatiales, politiques et symboliques. C'est d'ores et déjà un des enjeux du mandat du Président Sarkozy, qui semble bien avoir fait du Grand Paris son chantier présidentiel.

Tout part donc du constat d'une situation présente insatisfaisante, résultat d'une sédimentation historique de mesures variées qui a perdu sa logique et sa pertinence. Le schéma institutionnel actuel est hérité de nombreuses phases de l'histoire administrative française, correspondant chacune à un contexte politique, idéologique et social particulier. Dans les débats contemporains, la dimension historique est donc primordiale. Contentons-nous ici seulement de rappeler les phases principales de cette histoire<sup>3</sup>. Il convient tout d'abord de remonter, sinon à la croissance de Paris comme capitale de la progressive sédentarisation de la monarchie entre Moyen-Age et Temps modernes, du moins à l'époque de la Révolution française, pendant laquelle sont posées certaines des bases de l'ordre administratif à la française, avec notamment le découpage du territoire en communes et départements.

Dans un Paris dont les limites sont durablement marquées physiquement par le mur des Fermiers généraux, construit au cours des dernières années de l'Ancien régime, la réforme départementale de 1790 n'a pas de définition spatiale ancrée dans la géographie concrète, mais plutôt une définition théorique. Le département de Paris s'étend à trois lieues autour de Notre-Dame. L'année suivante, les départements de la Seine et de la Seine-et-Oise sont créés, corrigeant partiellement cette relative imprécision et scellant en partie le destin géographique de ce qui deviendra peu à peu la banlieue.

Au-delà de la définition spatiale, c'est sous le Consulat et l'Empire qu'est inaugurée une autre particularité de la capitale: le rôle spécifique des instances étatiques, au détriment des émanations du suffrage local. Si depuis l'acquisition d'une position spécifique dans l'ordre territorial monarchique la vie municipale parisienne était tout à fait spécifique, avec la construction de l'appareil d'Etat révolutionnaire, consulaire puis impérial, l'espace de la capitale devient celui d'une exception urbaine. Préfet de la Seine et Préfet de Police se voient ainsi octroyées pour de nombreuses décennies des prérogatives dominantes dans la gestion de la ville capitale. Toute l'histoire de la modernisation spatiale, technique et administrative de Paris et de sa banlieue est ainsi placée sous le signe d'une étroite tutelle de l'Etat et de son appareil bureaucratique et technocratique dans sa capitale. Cette histoire est donc aussi marquée par la faiblesse des structures de représentation locale. Alors que l'Ancien régime parisien était riche de figures institutionnelles d'émanation locale, représentant les élites commerciales et corporatives, comme le prévôt des marchands, alors encore que la Révolution avait trouvé en la municipalité parisienne un relais d'agitation politique et de fermentation sociale, entre Empire, Restauration et Monarchie de Juillet, les figures des préfets Chabrol et Rambuteau dominent la scène urbaine et les programmes de modernisation technique de la ville et en viennent ainsi à incarner une phase nouvelle dans laquelle la vie de la capitale est largement subordonnée aux choix de l'Etat central. La modernisation de Paris est également l'affaire des ingénieurs de l'Etat, issus notamment du corps des Ponts et chaussées, à qui sont confiés la plupart des grands chantiers de mise en place des réseaux et qui peuplent les instances techniques locales, y compris d'essence théoriquement municipale. Quant à la banlieue, elle est marquée à cette époque par la création de diverses communes, dont la naissance suit les avancées de l'urbanisation. Mais dans les années 1840, une nouvelle barrière physique vient marquer le paysage urbain entre Paris et la banlieue: les fortifications de Thiers. Même si l'on s'accordait dès l'époque à railler l'inutilité militaire de cette construction de grande ampleur, celle-ci en vient à marquer l'espace de la ville pour des siècles. Les fortifications de Thiers matérialisent ainsi une limite physique dont l'inertie temporelle est considérable et dont la profondeur concrète et

---

3 Pour une chronologie détaillée, voir Fourcaut *et al.*, *op. cit.* et les œuvres respectives d'Annie Fourcaut et Emmanuel Bellanger en général. Voir également: Gilli (Frédéric) et Offner (Jean-Marc), *Paris, métropole hors les murs. Aménager et gouverner un Grand Paris*, Paris, SciencesPo, 2008, 186p, qui dans un chapitre introductif fournissent une utile synthèse, ainsi que Picon (Antoine) et Robert (Jean-Paul), *Un atlas parisien*, Paris, Picard, 1999. Pour une histoire de Paris, voir le désormais classique: Marchand (Bernard), *Paris, histoire d'une ville. XIXe-XXe s.*, Paris, Seuil, 1993.

symbolique est source de séparation entre ce qui peu à peu devient le Paris central et ce qui est de plus en plus perçu, vécu, décrit et défini comme la banlieue. Pour une bonne part, les réformes territoriales d'Haussmann sont en effet la conséquence de la construction de la fortification de Thiers: l'annexion à la commune capitale des enclaves municipales enserrées dans l'enceinte.

C'est ainsi assurément le préfet Haussmann qui réalise en 1860 la réforme ayant le plus durablement conditionné les rapports entre Paris et sa banlieue<sup>4</sup>. Dans le contexte du régime autoritaire mis en place par celui qui, de Prince-Président de la IIe République, était devenu à la suite du coup d'Etat du 2 décembre 1851 et des réformes institutionnelles qui avaient suivi l'année suivante, Napoléon III, le Préfet Haussmann parvient ainsi à étendre le territoire de la municipalité parisienne jusqu'aux fortifications. Certaines communes sont absorbées dans leur entier, d'autres découpées. Cette réforme se fait également dans le contexte d'une soumission forte des institutions municipales dans la Capitale aux services de l'Etat. Ce premier grand Paris est aussi celui de la négation de la démocratie locale au profit non seulement d'un Etat central autoritaire, mais également d'une technocratie d'Etat à la fois puissante, efficace et amplement détachée dans les parcours de la décision des cheminements délibératifs locaux.

La réforme d'Haussmann s'inscrit aussi dans le cadre d'un vaste programme d'urbanisme fondé sur le percement de larges boulevards dans le tissu hérité de l'Ancien régime, sur la promotion d'une typologie spécifique de bâtiments, rapidement désignés comme haussmanniens, et sur l'organisation des 20 arrondissements issus du redécoupage autour de mairies d'arrondissement monumentales. La banlieue annexée, bien qu'encore partiellement urbanisée, est également dotée d'avenues et de boulevards, qui formeront au cours des décennies suivantes, la Troisième République reprenant de nombreux éléments de l'héritage haussmannien, l'armature de l'expansion urbaine.

Le nouveau Paris de 1860 est aussi celui de l'universalisation de l'accès aux services en réseau. La réforme d'Haussmann étend en effet aux nouveaux arrondissements les bénéfices de la volonté parisienne de fournir un accès à l'eau à tous<sup>5</sup>. Egouts et services urbains suivent de même, ainsi que parc, et, au cours des décennies suivant Haussmann, transports publics. Mais la réforme d'Haussmann, si elle donne à Paris l'espace de son développement en tant que capitale du XIXe siècle, se fait aussi dans le contexte d'un régime autoritaire, dont la nature est de renforcer la tutelle étatique sur le territoire. Haussmann représente à la fois la modernité technocratique, et par bien des aspects, la négation des principes de la démocratie municipale. Si la municipalité parisienne continue d'exister, et est même étendue aux arrondissements annexés, le conseil municipal est durablement mis sous la stricte tutelle d'un Préfet nommé par le gouvernement. L'établissement progressif, au cours des années 1870, d'un régime républicain traumatisé par le souvenir de la Commune de Paris, confirme largement ce schéma.

Pour ce qui est du rapport à la nouvelle banlieue (celle d'avant 1860 étant devenue partie intégrante du Nouveau Paris), la réforme d'Haussmann fige pour au moins un siècle et demi les limites de Paris. Il n'y aura pas à Paris de phase supplémentaire de redécoupage municipal par annexion. Alors que Berlin connaît une telle réforme en 1920, qu'à Londres l'histoire du *Greater London* connaîtra de nombreux autres chapitres, Paris aujourd'hui demeure celui qu'Haussmann avait dessiné. La question de la gouvernance métropolitaine aujourd'hui découle de ce constat.

Quant à la banlieue, elle se développe à la fin du XIXe siècle le long des voies de chemin de fer et autour des noyaux préexistants selon une palette typologique extrêmement variée, et allant du lotissement de grand luxe à l'autoconstruction ouvrière sous forme de pavillons peu à peu consolidés<sup>6</sup>. Dans le schéma départemental en vigueur, elle n'a que peu d'unité d'action, aussi bien pour le département de la Seine que pour les autres entités départementales de la région parisienne.

---

4 Sur la situation avant Haussmann, voir : Papayanis (Nicholas), *Planning Paris before Haussmann*, John Hopkins University Press, 2004, 352p. Sur les travaux haussmanniens: De Moncan (Patrice) et Heurteux (Claude), *Le Paris d'Haussmann*, Du Mécène, 2002, 384p. Sur les faubourgs parisiens : Lucan (Jacques) (dir.), *Paris des Faubourgs. Formation, Transformation*, Paris, Picard, 2005, 221p. Sur le mot faubourg et le mot banlieue : Faure (Alain), « Un faubourg, des banlieues, ou les déclinaisons du rejet », *Genèses*, 2003, 51-2, p.58-69.

5 Sur ce sujet: Bocquet (Denis), Chatzis (Konstantinos) Sander (Agnès), « From Free Good to Commodity : Universalizing the Provision of Water in Paris (1830-1930) », *Geoforum*, 2008, 39-6, p.1821-1832.

6 Voir : Fourcaut (Annie), *La Banlieue en Morceaux*, Grane, Créaphis, 2000, 252p.

Au fur et à mesure de l'urbanisation, de plus en plus de banlieues renforcent cependant leur identité en accédant au statut communal. Il existe bel et bien dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle une véritable identité banlieusarde<sup>7</sup>. Autour de la négociation des concessions de service, notamment pour l'eau et le gaz, puis l'électricité, apparaissent également des initiatives visant à renforcer la position des communes de banlieue<sup>8</sup>. Sur cet élan, et avec l'effervescence municipale des premières décennies du XX<sup>e</sup> siècles, dans les années 1920 sont créés plusieurs syndicats intercommunaux, dont l'esprit est de doter la banlieue d'un poids plus grand face tant à Paris qu'aux groupes privés au moment de la construction des grands réseaux de service public. De cette expérience naît non seulement une tradition de pratique de l'intercommunalité en banlieue<sup>9</sup>, mais également un modèle de gouvernance des services en réseau, fondé sur la propriété collective des infrastructures d'un côté, et la concession de leur exploitation à des opérateurs privés de l'autre. Certaines des grandes figures de la banlieue émergent de ce mouvement, comme Henri Sellier par exemple<sup>10</sup>. Par son action, notamment au Conseil général de la Seine, il renforce considérablement le poids de la banlieue dans les circuits de décision. Avec les nationalisations des lendemains de la Seconde Guerre mondiale, ce schéma est profondément modifié, l'Etat s'installant en force dans ce contexte, mais demeure la tradition d'une mutualisation du rapport aux infrastructures techniques de la part des communes de la périphérie parisienne. Du point de vue politique, les lendemains de la Première Guerre mondiale voient la constitution de ce qu'on appelle rapidement dès lors la banlieue rouge<sup>11</sup>. Le parti communiste français, dans un contexte d'industrialisation rapide, se constitue en banlieue de nombreux fiefs. On réfléchit par ailleurs à l'aménagement de la région parisienne, à la suite des premières lois d'urbanisme et des tentatives remontant aux années 1910 de penser la fin de la coupure entre Paris centre et les banlieues. Entre les deux, la zone des fortifications demeure autant le lieu de projets abandonnés (il faut attendre le développement du logement social et de la ceinture des HBM pour voir la zone se peupler) que d'une vie urbaine de marge. Le projet de Léon Jaussely a beau prendre en compte l'échelle de ce qu'il convient de plus en plus de considérer comme une agglomération, et le plan Prost de 1934 valider cette option, manque dans la sphère de la décision assurément tant la volonté de transcender les limites administratives que de réformer en profondeur l'espace de la ville segmentée<sup>12</sup>. Si le plan Prost consacre encore la place des services de l'Etat dans la planification de la région capitale, et si sa validation sous forme de Projet d'Aménagement de la Région parisienne à la fin des années 1930 apparaît comme une étape potentiellement décisive, le quotidien de l'aménagement demeure néanmoins largement celui de politiques municipales parcellaires, plus ou moins en liaison avec les grands aménagements ferroviaires. Toujours est-il qu'à partir de ce moment, l'histoire de l'urbanisme français entre dans l'ère des plans d'aménagement de la région parisienne<sup>13</sup>. La genèse de la notion d'aménagement à la française est d'ailleurs concomitante de ce mouvement, qui n'ira qu'en se confirmant, tout en confirmant de même les limites de relations dès le départ ambiguës entre appareil technique planificateur et démocratie locale.

---

7 Voir : Bellanger (Emmanuel) (et al.), *Villes de Banlieue*, Grane, Créaphis, 2008, 221p.

8 Voir : Claude (Viviane), « Une coopération politique dans une mosaïque urbaine : le cas du service de l'eau en banlieue parisienne », *Genèses*, 2006, 65-4, p.92-111.

9 Voir : Bellanger (Emmanuel), « La ville en partage : les « savoir-administrer » dans la conduite des affaires municipales et intercommunales en banlieue parisienne (années 1880-1950) », *Revue d'histoire des sciences humaines*, 2005, 12-1, p.79-95.

10 Voir : Guerrand (Roger-Henri) et Moissiniac (Christine), *Henri Sellier, urbaniste et réformateur social*, Paris, La Découverte, 2005, 230p. Cette période est également celle de la structuration de la profession d'urbaniste, avec, à Paris, le rôle de personnages comme Sellier et M. Poëte. Sur ces points : Chevalier (Gérard), « L'entrée de l'urbanisme à l'Université : la création de l'Institut d'urbanisme (1921-1924) », *Genèses*, 2000, 39-2, p.98-120.

11 Fourcaut (Annie), *Banlieue Rouge (1920-1960)*, Paris, Autrement, reed. 2008, 293p.

12 Sur Henri Prost : Frey (Jean-Pierre), « Henri Prost, parcours d'un urbaniste discret (Rabat, Paris, Istanbul) », *Urbanisme*, 2004, 336. Prost a également travaillé aux plans d'Alger et Marrakech (sur ces points, voir l'article de Nora Lafi dans le présent ouvrage : « Entre ottomanité, colonialisme et orientalisme: les racines ambiguës de la modernité urbaine dans les villes du Maghreb (1830-1960) »).

13 Pour une vue d'ensemble sur cette histoire, de l'époque de Vichy au début des années 1980: Alduy (Jean-Paul), « Quarante ans de planification en région d'Ile de France », *Les Cahiers de l'IAURIF*, 1983, n.70.

Sous le régime de Vichy, qui par bien aspects pose les fondements de la vision technocratique qui s'imposera après guerre et préfigure certaines des grandes tendances de la planification du territoire développées dans cette période, l'héritage fiscal de l'ancien régime qu'était l'octroi est définitivement supprimé. C'est là la fin d'une spécificité administrative qui affectait la vie quotidienne des relations entre la ville centre et la banlieue et était totalement anachronique. Sur le plan de l'urbanisme, les travaux de la Délégation générale à l'équipement national, présidée par Henri Giraud, et du Comité d'Aménagement de la région parisienne, orientent dans un sens technocratique les réflexions issues des années 1930, et notamment du plan Prost-Dausset ou des diverses commissions ayant préparé un plan d'aménagement de la région parisienne, notamment sous l'impulsion de Roger Salengro au moment du Front populaire. Les institutions municipales, dans le contexte de la collaboration et de l'occupation, sont suspendues et placées sous tutelle directe d'un Etat acteur et complice de l'ignominie totalitaire.

Après guerre, la réflexion sur Paris et ses rapports à la banlieue se fait dans le contexte tant de la mise en place de l'appareil administratif de prospective territoriale et institutionnelle<sup>14</sup>(avec la création du Commissariat général au plan, dirigé par Jean Monnet), que du travail d'un Ministère de la Reconstruction dont les impulsions, non sans lien d'ailleurs avec les fondements technocratiques issus de Vichy, donnent naissance à la politique d'urbanisme caractéristique de cette période: rôle de l'appareil d'Etat, lien entre prospective, planification et lecture technicienne du territoire. François Billoux (PC), puis Eugène Claudius Petit sont ministres de la Reconstruction. Le rôle des choix pris dans le cadre de ce ministère est à cet égard très grand. C'est non seulement toute une idéologie urbaine qui est définie entre fin des années 1940 et fin des années 1950, mais également toute la palette de sa transposition sur le territoire, bien au-delà des simples enjeux de la reconstruction des dommages de guerre, qui est mise en place: hommes, procédures, formes et normes. Quant à la banlieue, elle est de nouveau dominée politiquement par le Parti Communiste, qui enlève environ 60 mairies aux élections de 1945. C'est également de cette période que date le constat d'un déséquilibre entre Paris et le reste de la France, symbolisé par le livre de Jean-François Gravier *Paris et le désert français*. Ce contexte intellectuel nourrit d'une façon très prégnante les débats sur la nécessité d'un rééquilibrage par la planification d'Etat au cours des décennies suivantes<sup>15</sup>. On a même pu dire que ce livre exprimait un sentiment anti-parisien profondément ancré dans les instances décisionnelles<sup>16</sup>.

En région parisienne, l'idée d'une planification du territoire faisant un recours fort à la notion de *zoning* débouche sur la création en 1950 du Fonds national d'aménagement du territoire (FNAT), qui sera à la base, dans le contexte ensuite du choix d'une architecture plus ou moins inspirées de la Charte d'Athènes, des futures zones de grands ensembles<sup>17</sup>. En 1955, Pierre Sudreau est nommé Commissaire à la reconstruction et à l'urbanisme de la région parisienne: c'est ainsi du sein du Ministère de la Reconstruction qu'émerge l'embryon des futures institutions étatiques de planification régionale, comme le district de la décennie suivante. Comme le souligne Annie Fourcaut, cette décision se fait dans le contexte également de la contestation sociale et politique par l'Abbé Pierre des conditions dramatiques du logement en région parisienne<sup>18</sup>. Au contact entre Paris et la banlieue, au moment même où le cinéaste Jacques Becker fait de Simone Signoret l'éternelle Casque d'or des fortifs et de la zone, commencent à fleurir les projets pour utiliser enfin cette entreprise. Déjà sous Vichy l'idée d'un boulevard périphérique avait été avancée<sup>19</sup>. Les travaux

---

14 Sur ce point, à partir de l'exemple de Dunkerque : Ratouis (Olivier), « L'autonomisation de l'expertise dans l'urbanisme français d'Après-Guerre », *Histoire Urbaine*, 2005, 14-3, p.9-27.

15 Martayan (Elsa), « Contenir ou moderniser la capitale: les propositions et débats des années cinquante », *Annales de la Recherche urbaine*, 1991, 50, p.82-91.

16 Marchand (Bernard), « La haine de la ville: Paris et le désert français de Jean-François Gravier », *L'information géographique*, 2001, 3, p.234-253. Cette tendance à tenter de limiter le développement de Paris est encore illustrée en 1960 par le vote d'une loi taxant les implantations économiques dans la région capitale.

17 Sur la genèse du terme, et notamment son précoce usage dès 1935 par Maurice Rotival au sujet des HBM de Drancy, voir Bellanger, Fourcaut et al., *op. cit.*, p.231.

18 Fourcaut et al., *op. cit.*, p.288.

19 Voir les travaux de M. Flonneau.

commencent en ce sens au milieu des années 1950. Au-delà de cette limite, qui va imprimer sa marque dans le paysage urbain entre Paris et la banlieue pour de nombreuses décennies, et symboliser l'assise spatiale d'un fonctionnalisme à la française ancré au plus profond des structures de décision (une idéologie destinée à caractériser ensuite non seulement l'ère gaulliste mais aussi la présidence Pompidou), les grands ensembles commencent à sortir de terre, de Sarcelles à Massy, financés par des garanties d'Etat au travers de la Caisse des dépôts et consignations. Là encore, le modèle français de ce qui deviendra les HLM est mis en place au cours de ces années cruciales. C'est également de la fin des années 1950 que date la décision de construire un quartier d'affaires à la Défense. Véritable zone d'exception urbaine, échappant au droit commun municipal et aux cheminements de la planification urbaine au sein des instances de la démocratie locale, ce quartier marque l'emprise étatique sur la planification de la région capitale. Il incarnera pour les décennies suivantes le lieu de convergence entre grandes firmes du paysage économique national et politique urbaine mixte entre Etat et privé. D'un point de vue morphologique, il incarne en tous points ce qu'il représente dans le rapport entre institutions: une enclave superposée au reste de l'agglomération, efficace mais dont l'empreinte est forte.

Au tournant des années 1950 et 1960 est créée une institution dont les travaux auront un écho important sur l'aménagement de la région parisienne: le District<sup>20</sup>. Suite au vote de la loi créant le District de la région de Paris, Paul Delouvrier, ancien administrateur colonial en Algérie, est ainsi chargé par le gouvernement de superviser la réflexion institutionnelle sur la réforme du schéma de gouvernance en vigueur. On est encore dans une configuration étatique, dans le sillage de l'éphémère Padog. L'action de Delouvrier est symptomatique de la conception gaulliste de la planification. D'ailleurs, entre District et la Défense, les liens demeurent longtemps étroits, comme si l'Etat planifiait plus volontiers dans des emprises territoriales façonnées à sa mesure. Mais l'action du District ne se limite pas à la Défense. De la création de l'IAURP (Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne) à la réflexion sur le schéma de transport, de nombreuses pistes sont examinées. Le District publie en 1963, année de la création de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale)<sup>21</sup> un Livre blanc. Ce document se présente comme prémisses d'un schéma directeur en devenir et qui sera publié par l'IAURP en 1965, année suivant la naissance des régions, nouvel échelon dans le schéma institutionnel français. A cette occasion, la région parisienne connaît un nouveau découpage départemental et le District devient Région Ile de France. L'action de Delouvrier se situe donc au coeur d'un des grands moments de redéfinition du schéma institutionnel en vigueur dans l'agglomération parisienne, et en liaison avec la réorganisation sous le Général De Gaulle des rapports entre les divers échelons de l'action publique. Au duo Seine/Seine et Oise succèdent les départements de Paris, Hauts de Seine, Seine Saint-Denis, Val de Marne, Yvelines, Essonne et Val d'Oise bientôt également désignés par leurs numéros en marge de l'ordre alphabétique hérité de la Révolution: respectivement 75, 92, 93, 94, 78, 91, 95.

Quant à la politique du logement social de type HLM, elle est confortée dans le sens de la construction de grands ensembles par l'afflux à partir de 1962 d'anciens colons européens en Algérie chassés par l'Indépendance et la fin de l'occupation française, ainsi que de Juifs d'Algérie, qui renouvelle la situation d'urgence de l'après-guerre<sup>22</sup>. Bientôt effets du baby-boom (les enfants

---

20 Sur cette période : Valade (Bernard), « Variations sur l'urbanisme d'Etat en région parisienne (1919-1969) » L'année sociologique, 2008, 58-1, p. 121-142. Voir aussi : Flonneau (Mathieu), « L'action du District de la Région parisienne et les 'Dix Glorieuses' de l'urbanisme automobile », *Vingtième Siècle. Revue d'Histoire*, 2003, 79-3, p.93-104. Sur l'action du District, puis de l'IAURP, voir: Vaujour (Jean), *Le plus grand Paris. L'avenir de la région parisienne et ses problèmes complexes*, Paris, Puf, 1970, 202p..

21 Sur les racines de l'aménagement du territoire à la française : Desportes (Marc) et Picon (Antoine), *De l'espace au territoire. L'aménagement en France, XVIe-XXe siècles*, Paris, Ponts et Chaussées, 1999, 222p. Voir, sur la DATAR : Bodiguel (Jean-Luc), « La DATAR, quarante ans d'histoire », *Revue française d'administration publique*, 2006, 119-3, p.401-414.

22 Sur les grands ensembles : Fourcaut (Annie) et Dufaux (Frédéric) (dir.), *Le monde des grands ensembles*, Grane, Créaphis, 2004, 288p. Sur la dimension territoriale de l'implantation des grands ensembles : Claude (Viviane) , « De l'ensemble à la ville. Flottement des années 1960 et puissance de l'extraterritorialité », *Histoire urbaine*, 2006, 17-3,

nés à partir de 1945 commençant à arriver sur le marché du logement) et immigration confirmeront ce besoin massif et le choix d'une morphologie urbaine aux conséquences parfois traumatiques. Il est important de constater que les grands ensembles à la française sont construits et peuplés dans un contexte à la forte prégnance coloniale et post-coloniale (non seulement par la population d'anciens colons et d'anciens colonisés, mais aussi dans les schémas administratifs et dans la gouvernance des rapports sociaux, de travail et d'ordre public)<sup>23</sup>. Ce fait, rarement mis en exergue, est pourtant loin d'être neutre parmi les racines des questions sociales des décennies à suivre, de la question du logement (que l'on pense à l'histoire des foyers Sonacotra) à celle du maintien de l'ordre public. La cité des 4000 à la Courneuve devient vite, avec Sarcelles, le symbole de la politique des grands ensembles. La plupart des cités de HLM et des zones d'aménagement datent de cette période. L'accès au logement social est aussi une voie de sortie des bidonvilles. Sur le plan politique, la construction des grands ensembles se fait par ailleurs dans le contexte d'une sorte de consensus implicite entre gaullistes et communistes, la présence massive d'électeurs des couches populaires dans les municipalités de la banlieue étant une garantie de confirmation du vote en faveur du PCF. Le Schéma d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) de 1965 prévoit d'organiser la croissance de la région parisienne (et non plus son *containment*) autour d'axes directeurs, d'un réseau express régional (RER) et de villes nouvelles. Si pour cela la mission Delouvrier apparaît comme élément décisif, Loïc Vadelorge rappelle d'une manière salutaire qu'on aurait tort aujourd'hui, au moment où la mission du Grand Paris définit les modalités de son action et de son rapport aux autres éléments de gouvernance métropolitaine, de présenter la mission Delouvrier comme un ensemble de *missi dominici* isolés mais déterminés, novateurs et en rupture avec les pratiques héritées<sup>24</sup>. Il reste néanmoins que le SDAU (validé sous le nom de SDAURIF en 1976), pose les fondements de la structuration de l'espace métropolitain pour quatre décennies. Au milieu des années 1960, dans l'esprit de ce que prévoyait le SDAU, l'idée de concevoir à distance de Paris et au-delà des deux premières couronnes de banlieue une série de villes nouvelles commence ainsi à s'imposer et débouche sur les premières décisions<sup>25</sup>. Les villes nouvelles de Marne-la-Vallée, Trappes (qui devient ensuite Saint-Quentin en Yvelines), Evry et Melun-Sénart sont les héritières de ces impulsions et connaissent, bien que le modèle d'équilibre entre emploi et résidence peine à être validé et que le cheminement de leur planification et gouvernance soit complexe, une croissance soutenue tout au long des décennies suivantes. Durant cette même période, malgré les limites de la coopération entre SNCF et RATP, les deux principales lignes de RER sont conçues. Elles sont mises en service au cours de la décennie suivante, permettant une traversée souterraine de Paris et une desserte rapide entre la ville centre et les banlieues. Mais le réseau est conçu de manière strictement radiale, selon un schéma qui fait de la station des Halles, dont le passage de ventre de Paris à espace nodal et commercial constitue une des autres grandes opérations de l'époque<sup>26</sup>, le cœur de l'agglomération. C'est ce schéma qui aujourd'hui trouve ses

---

p.27-45. Voir aussi les travaux de Fatiha Belmessous. Pour une histoire visuelle des grands ensembles : Canteux (Camille), « Quand la SCIC filmait ses grands ensembles (1959-1973) », *Histoire urbaine*, 2008, 23-3, p.109-118.

<sup>23</sup> Sur ce sujet: Paul Silverstein et Chantal Tetreault, « Post-Colonial Urban Apartheid », *Social Science Research Council*, 2006. Voir aussi : Paul Silverstein, *Algeria in France : Transpolitics, Race and Nation*, Indiana University Press, 2004, 304p. p.76 et suivantes.

<sup>24</sup> in Fourcaut et. al., *op. cit.*, p.336.

<sup>25</sup> Sur la genèse des villes nouvelles : Fourquet (François) et Murard (Lion) (dir.), *La naissance des villes nouvelles. Anatomie d'une décision (1961-1969)*, Paris, Presses des Ponts et Chaussées, 2004, 291p. Voir aussi les travaux de Danièle Voldman. Sur la formule administrative ayant présidé à la mise en place des villes nouvelles : Vadelorge (Loïc), « Généalogie d'un mythe : les établissements publics d'aménagement des villes nouvelles », *Espaces et Sociétés*, 2005, 119-1, p.37-54. Pour une discussion de la nouveauté du concept de ville nouvelle : Fourcaut (Annie), « Les grands ensembles ont-ils été conçus comme des villes nouvelles ? », *Histoire urbaine*, 2006, 17-3, p.7-26. Sur le rôle d'administrateurs coloniaux reclassés dans l'administration territoriale et la planification dans la création des villes nouvelles : Fredenucci (Jean-Charles), « L'urbanisme d'Etat : nouvelles pratiques, nouveaux acteurs », *Ethnologie française*, 2003, 33-1, p.13-20. Sur le difficile passage des villes nouvelles au lot commun de la démocratie municipale : Mottez (Michel), « Villes nouvelles et démocratie, ou le rendez-vous manqué », *Espaces et Sociétés*, 2005, 119-1, p.73-91.

<sup>26</sup> Voir: Fermigier (André) et Loyer (François), *La bataille de Paris. Des Halles à la Pyramide chroniques d'urbanisme*,



limites structurelles, dans le contexte d'autant plus d'une nouvelle donne sur le terrain politique et institutionnel et d'une question sociale préoccupante. Non seulement il n'est plus possible d'intensifier le trafic traversant pour tenter de résorber les engorgement ferroviaires, mais encore la nature même des déplacements a changé<sup>27</sup>. Aujourd'hui les parcours de banlieue à banlieue priment, et il est absurde de devoir passer par le centre de Paris.

La situation institutionnelle et politique a également beaucoup évolué depuis les années 1970 et l'euphorie planificatrice post-SDAU. Tout d'abord, à partir du début des années 1980 la décentralisation a considérablement renforcé le poids de l'institution régionale. La région Ile-de-France, dirigée par le socialiste Jean-Paul Huchon au moment de la relance des débats sur la métropole, est devenue, malgré les ambiguïtés dues à une étendue territoriale plus large que ce qui s'affirme comme le grand Paris, un acteur de premier ordre dans la gouvernance métropolitaine<sup>28</sup>.

D'un autre côté, la mairie de Paris a également considérablement renforcé ses prérogatives et surtout sa visibilité. En 1976, la municipalité parisienne a recouvré une grande part de la symbolique de pouvoir qu'elle n'avait plus depuis plus d'un siècle au moins, avec la création de la charge de maire de Paris. Jacques Chirac en est alors le premier titulaire, et en près de vingt ans en fait le fondement de son ascension politique nationale au sein à la fois de son parti et des instances étatiques. Après un intermède dominé par la figure pour le moins contestée de Jean Tibéri, c'est le socialiste Bertrand Delanoë qui depuis 2001 exerce les fonctions de maire et est parvenu à renforcer encore le poids symbolique attaché à sa charge. L'urbanisme métropolitain d'Etat se doit aujourd'hui de tenir compte de ces évolutions, d'autant que le schéma de gouvernance lui-même a peu à peu intégré les instances locales dans les circuits de la décision d'une manière plus ferme. En clair, une saison Delouvrier se heurterait nécessairement à tout un ensemble d'instances que l'Etat central ne pourrait laisser de côté sans s'exposer à une forte contestation institutionnelle. C'est dans ce contexte que s'est ouverte en 2007, à l'initiative du Président Sarkozy et sur la base d'une riche fermentation intellectuelle, politique et institutionnelle<sup>29</sup>, une nouvelle saison de débats, autour du thème du Grand Paris. La fermentation n'en a que décuplé. De même que pour la gestion territoriale de la région parisienne les instances sont en compétition, non tant forcément pour les compétences que pour l'accès à la visibilité et pour la conquête du rapport avec les citoyens, les débats sur le grand Paris sont eux-mêmes, dans leur expression et leur déroulement, la manifestation d'une grande fragmentation et d'une âpre compétition aussi bien dans l'accès aux sphères de la décision que pour la visibilité médiatique. Si l'unanimité existe sur le constat d'un blocage infrastructurel, d'une inadéquation des échelles de gouvernance et de l'urgence d'apporter une réponse à la très forte fracture sociale et spatiale dont les émeutes de 2005<sup>30</sup> avaient été le symptôme et auxquelles la loi Solidarité et Renouvellent Urbain n'a apporté qu'une réponse très partielle<sup>31</sup>, aucune ligne commune ne semble se dégager pour le contenu des réformes, ni même pour la définition du canal institutionnel dans lequel elle devront s'inscrire. Si un canal privilégié a été ouvert par le Président de la République par la mise en place de la mission du grand Paris sous forme de Secrétariat d'Etat chargé du développement de la région capitale (confié à Christian Blanc, qu'a un temps rejoint Pierre Veltz), et sous forme d'une consultation internationale d'architectes et d'urbanistes, confiée

---

Paris, Gallimard, 1991.

<sup>27</sup> Sur les PDU (Plans de Déplacements Urbains) et la loi SRU : Richer (Cyprien), « Quelle politique intermodale dans la planification territoriale », *Flux*, 2007, 29-3, p.35-48. Voir aussi : Offner (Jean-Marc), *Les Plans de Déplacements Urbains*, Paris, La Documentation française, 2006, 92p.

<sup>28</sup> Sur le parcours de prise de puissance de l'institution régionale, vu, dans une perspective critique, comme une « longue marche » : Estèbe (Philippe) et Le Galès (Patrick), « La métropole parisienne. A la recherche du pilote ? », *Revue française d'administration publique*, 2003, 107-3, p.345-356. Voir aussi : Estèbe (Philippe), « L'Ile de France est-elle un objet de gouvernance ? », *Esprit*, Octobre 2008, p.160-164.

<sup>29</sup> Sur la période précédent 2007 : Ronai (Simon), « Paris et la banlieue : je t'aime, moi non plus », *Hérodote*, 2004, 113-2, p.28-47.

<sup>30</sup> Sur ces événements, voir : Beaud (Stéphane) et Masclat (Olivier), « Des `marcheurs´ de 1983 aux `émeutiers´ de 2005 : deux générations sociales d'enfants d'immigrés », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2006, 61-4, p.809-843.

<sup>31</sup> Subra (Philippe), « Heurs et malheurs d'une loi antiségrégation : les enjeux géopolitiques de la loi SRU », *Hérodote*, 2006, 112-3, p.138-171.

au Ministère de la Culture, l'enjeu désormais est de lier tant ces deux canaux étatiques entre eux que d'une part à la production prospective de la technocratie<sup>32</sup> et d'autre part aux attentes et projets des instances locales, région, départements, ville de Paris et municipalités de banlieue. Une étude sur la réforme des échelons institutionnels a également été confiée à l'ancien Premier ministre Edouard Balladur, qui a rendu un rapport dont aucune des parties ne semble partager les conclusions<sup>33</sup>. Savoir s'il convient d'opérer un regroupement départemental est encore une question qui divise, ainsi que celle du rôle de la région dans la gouvernance métropolitaine<sup>34</sup>.

Du côté parlementaire, les débats sont portés au Sénat par Philippe Dallier, sénateur (UMP) de la Seine-Saint-Denis, et maire des Pavillons-sous-bois. Proche de l'ancien Premier ministre Dominique de Villepin, Philippe Dallier ne se situe pas dans l'esprit des hypothèses de réforme portées par le Président Sarkozy. Mais il incarne une ligne partagée par de nombreux élus de droite des départements de banlieue. Rejetant une annexion des communes de la petite couronne par la municipalité parisienne (l'éphémère option Haussmann II), il propose de regrouper au sein d'une seule entité les quatre départements de Paris et de la proche banlieue. Cette nouvelle entité constituerait le Grand Paris, sans pour autant se substituer ni aux communes, ni à la région. Mais les autres instances repoussent cette hypothèse. La question de la démocratie métropolitaine reste posée<sup>35</sup>.

Le dispositif d'exploration thématique et institutionnelle mis en place sur suggestion du Président de la République est de nature différente. Il ne se confronte pas directement, en apparence pour le moins, aux complexes enjeux de la réforme institutionnelle, mais se fonde sur les effets préparateurs à la réforme d'une fermentation d'idée conçue de manière très large. Il n'est pas moins encadré et orienté, mais dans une conception qui laisse d'abord sa place aux débats d'idées. Il en est ainsi du concours d'architectes. C'est le président Sarkozy qui lance l'idée lors d'un discours à Paris à l'occasion de l'inauguration de la Cité de l'architecture et du patrimoine en septembre 2007. Dans la foulée un concours d'idées est lancé, sur le thème: « Le grand pari de l'agglomération parisienne ». Le gotha de l'architecture mondiale est invité à participer. Les dix projets sélectionnés après une première phase proposent des solutions radicalement différentes<sup>36</sup>.

Si Richard Rogers (Pritzker 2007) a présenté avec la London School of Economics et Mike Davis un projet très axé sur une dissertation socio-économique et sur l'idée d'une ceinture verte, Christian de Portzamparc (Pritzker 1994), propose quant à lui une rocade ferrée aérienne sur le périphérique. Il ambitionne de plus de débloquent les territoires, par la constitution d'archipels urbains. Yves Lion avance de son côté une proposition qui renvoie largement au contexte intellectuel de l'aménagement du territoire à la française: il suggère de faciliter la naissance dans la périphérie parisienne de 20 villes de 500 000 habitants, sorte de résurgence actualisée de l'idée de ville nouvelle. Il suggère également, reprenant en cela une idée développée par Philippe Panerai dans son ouvrage *Paris Métropole*, de pousser à la densification du bâti dans les espaces pavillonnaires<sup>37</sup>. En permettant l'agrandissement des pavillons et la construction de surfaces complémentaires sur les parcelles, on pourrait ainsi densifier la banlieue sans recourir à des solutions plus traumatiques. Le projet d'Antoine Grumbach d'une métropole étendue le long de la Seine entre Paris et la mer (Paris-Rouen-Le Havre), est plus rhétorique que réellement opératoire. S'il touche au thème essentiel de

---

<sup>32</sup> Pour une contestation du rôle de la technocratie dans la planification métropolitaine : Ascher (François), « Partir d'un projet régional », *Esprit*, Octobre 2008, p.92-98.

<sup>33</sup> Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, *Une Cinquième République plus démocratique*, 2009, 181p.

<sup>34</sup> Voir sur ce sujet: Mongin (Olivier), « Les chantiers du Grand Paris : quelle reconfiguration territoriale ? Quelle reconfiguration démocratique ? », *Esprit*, Octobre 2008, p.60-69 ainsi que dans le même numéro spécial de cette revue : Loubière (Antoine), « Grand Paris : les lignes de force d'un paysage mouvant », p.71-81.

<sup>35</sup> Sur ce thème: Burgel (Guy), « Grand Paris : la démocratie métropolitaine est-elle encore possible ? », *Esprit*, Octobre 2008, p.174-185. Voir aussi dans ce numéro les interviews de Pierre Mansat et Jean-Paul Huchon.

<sup>36</sup> Sur ce sujet, voir, par exemple: Hajdenberg (Michaël) et Kheniche (Ouafia), « Les dix projets qui veulent dessiner le Grand Paris », *Mediapart*, 31 mai 2008. Voir aussi : Bocquet (Denis), *Il Giornale dell'Architettura*, Aprile 2009.

<sup>37</sup> Panerai (Philippe), *Paris Métropole. Formes et échelles du Grand Paris*, Paris, Editions de la Villette, 2008, 246p. Une des contributions les plus intéressantes aux débats sur le Grand Paris.

L'ouverture parisienne sur les horizons de la mondialisation, il échoue à traiter les réelles questions urbaines. Celui de Roland Castro propose de créer un Central Park à la Courneuve et d'abandonner les principes du *zoning*. Riche en propositions symboliquement fortes, il a le mérite de replacer dans le débat urbain les grandes questions de société et celles relatives aux valeurs de la République et à leur transcription urbaine. Celui de l'atelier hollandais Winy Maas-MVRDV délibérément provocateur autour du concept d'un Paris plus petit se veut comme un stimulant écologique aux débats. Si le groupe LIN (Finn Geipel et Giulia Andi) a proposé une intéressante réflexion sur la ville post-Kyoto, et Jean Nouvel (Pritzker 2008) suggéré une analyse fine des césures urbaines, la création de nouvelles centralités, la végétalisation des espaces et le refus de l'urbanisme de zonage, les architectes italiens Bernardo Secchi et Paola Vigano (IUAV Venise) ont utilisé avec pertinence le concept de ville poreuse, pour proposer des mesures infrastructurelles innovantes. Le projet de Djamel Klouche prône la fin des grandes opérations d'urbanisme, et l'attention à des microprojets. Mais face à cette fertile émulation, et en totale coupure avec elle, ce sont pourtant de mégaprojets infrastructurels que la mission Blanc tend à avancer, sous forme d'une rocade ferroviaire en banlieue de 140km ou de renforcement du *cluster* de Saclay, isolat de planification étatisée. La fin de l'année 2009 a été marquée par la mise au jour d'une fracture profonde : d'un côté le Grand Paris des architectes a été marginalisé et réduit à une exposition dont on peine à voir se dessiner les éventuels débouchés<sup>38</sup>, et d'un autre côté l'action du secrétariat d'Etat a débouché sur le vote d'une loi, votée dans la confusion et les tensions avec les élus locaux, dont les fondements rendent tangible une tendance jacobine peu conforme à l'esprit même des débats. Certes, la vision de l'Etat central pour sa métropole capitale a souvent produit, d'Hausmann à Delouvrier, des résultats importants, mais il n'est pas concevable de nos jours de ne pas nuancer cette vision par une prise en compte des exigences de la démocratie locale et de propositions émanant d'un cercle dépassant le seul horizon de l'expertise des corps techniques de la bureaucratie infrastructurelle. Fin 2009 il semble que le Grand Paris tende à se résumer à un projet d'Etat.

Tout l'enjeu sera pourtant dans les mois et les années qui viennent de trouver une synthèse tant en terme de contenus que d'habillage décisionnel et de *marketing* politique. Ce qui est certain, c'est que le Grand Paris sera le grand chantier du Président Sarkozy. A ce titre, c'est assurément le Président de la République qui sera contraint de rouvrir un panorama actuellement clos, ne serait-ce que pour donner une dimension de prestige dépassant la seule infrastructure à son grand projet présidentiel. Commander un bâtiment ou la conduite d'une opération d'urbanisme en marge de la rocade ferroviaire à chacun des architectes ayant participé au concours d'idées ne suffira sans doute pas à renouer avec l'élan initial.

Quoi qu'il en soit, comme le souligne Jean-Michel Roux, la réflexion sur le Grand Paris ne peut se limiter ni à une compétition essentiellement visuelle d'architectes jouant de manière première sur une dimension de design, ni à un retour à une époque révolue de la planification à la française<sup>39</sup>. Le concours d'idées du Grand Paris dans sa forme même pose la question de l'articulation des éventuelles phases suivantes avec d'autres pratiques, qu'il s'agisse de celles des urbanistes ou de celles ayant trait à la dimension politico-institutionnelle. Et de même l'action du secrétariat d'Etat pose la question de la légitimité de l'action du gouvernement central en faible concertation avec la démocratie locale. On a souvent oublié au passage les interrogations de départ, les résumant à une question de transport. Mais *quid* de la fracture sociale et raciale, de la question du logement, de celle de la démocratie locale et de ses échelles, de l'identité urbaine et en général de la métropole, sauf à penser, dans une vision mécaniste dépassée du rapport entre infrastructure et territoire, qu'une ligne de métro peut apporter une solution universelle ? Ce qui est sûr, c'est qu'avec la saison du Grand Paris, les débats métropolitains ont gagné une vitalité inédite depuis les années du SDAU. La question est de savoir si de la configuration actuelle pourra sortir, au-delà de l'échéance paralysante des élections régionales de 2010, le paradigme susceptible de fonder la gouvernance, la prospérité et la prédisposition au bien-être de la métropole durable de demain.

---

<sup>38</sup> Ce qui a poussé Jean Nouvel à dénoncer vigoureusement la méthode appliquée. *Le Monde*, 20 octobre 2009.

<sup>39</sup> Roux (Jean-Michel), « Le gouvernement de la métropole parisienne et l'extension de Paris », *Esprit*, 2008-10, p.84-91.