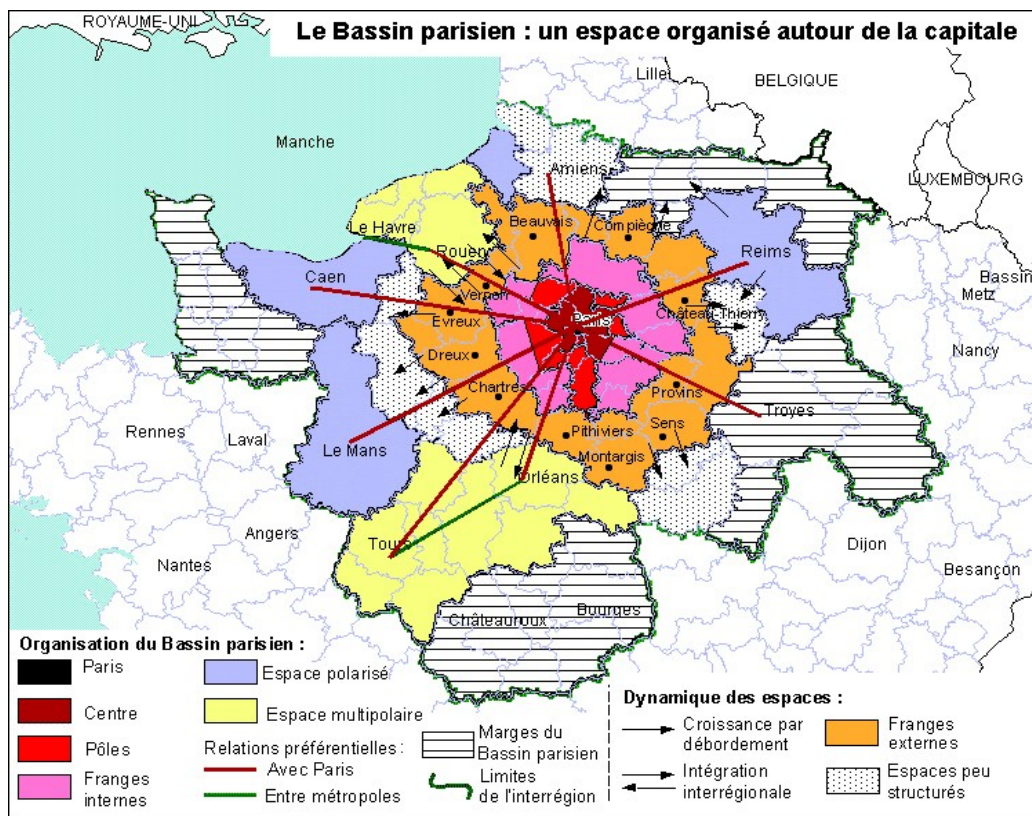


De Paris au Bassin Parisien: les échelles de la métropole

Capitale millénaire d'un Etat centralisé, Paris porte les traces du pouvoir politique dans ses murs comme dans ses rapports avec les régions françaises. L'étoile de Legrand, du nom de l'ingénieur des Ponts qui a tracé le réseau ferré convergent vers Paris au début du XIXe siècle, s'est plusieurs fois renouvelée saluant l'avènement en France de nouvelles gammes d'infrastructures. L'Ile-de-France est aujourd'hui dotée de 7 gares TGV (Gare du Nord, de l'Est, de Lyon, Montparnasse, Massy-TGV, Marne-la-Vallée et Roissy), elle irrigue 9 autoroutes vers la Province (A1, A16, A3, A4, A5, A6, A10, A11, A13, auxquelles il faudrait ajouter le périphérique, l'A86 et l'A104, ou Francilienne, qui servent de rocade ainsi que de plusieurs autoroutes locales comme l'A14, l'A115, l'A5b ou routes nationales à 2x2 voies, les N2, N3, N4, N6, N12, N13, N118 qui permettent de délester les axes principaux), et héberge les deux plus grands aéroports français, Roissy (qui est aussi le premier aéroport d'Europe continentale avec 60 millions de passagers en 2007) et Orly (26 millions de passagers en 2007) ainsi que le premier aéroport d'affaire européen (Le Bourget), tandis que l'aéroport qui affiche la plus forte croissance de trafic en France est juste de l'autre côté des frontières administratives de la région, à Beauvais (2,2 millions de passagers en 2007, 14% de croissance en 2007 et 38% de croissance annuelle depuis 1996). Ce panorama ne serait d'ailleurs pas complet sans mentionner l'axe maritime qui relie Paris à la Manche via Rouen et le Havre, créant (au moins sur le papier) le premier complexe fluvio-maritime de France et le 3ème en Europe en terme de tonnage global, tous trafics confondus.

Cette longue énumération introductive a deux vertus et deux limites. La première vertu est qu'elle souligne les différentes échelles de construction de l'espace métropolitain (voir carte):

- le coeur de la région, ceinturé par ses différentes rocades,
- la région métropolitaine qui dépasse les seules limites de la région pour toucher Beauvais et l'ensemble des Villes avant-postes (parfois appelées villes-relais), situées comme leur nom l'indique aux avant-postes de la région parisienne; Beauvais, donc, mais aussi Creil, Compiègne, Château-Thierry, Provins, Sens, Montargis, Pithiviers, Chartres, Dreux, Evreux, voire Louviers ou Vernon. Elles correspondent aux plus proches des « villes à 1h de Paris » ou « villes-cathédrales » qui englobent plus généralement les villes du grand Bassin Parisien.
- le Bassin parisien, enfin, est cet espace plus vaste dont il a été question à propos du Havre et de Rouen et qui s'étend également à Caen et aux deux Normandies, mais aussi à toutes les grandes villes des régions voisines, Amiens, Reims, Troyes, Orléans, Tours et Le Mans et aux espaces régionaux qui gravitent autour d'elles.



La seconde vertu de cette énumération, qui est aussi une limite par bien des aspects, est qu'elle décrit l'espace métropolitain par les flux qui le traversent et les infrastructures qui les portent. Elle insiste ainsi sur le fait que les territoires sont aujourd'hui tous en interdépendance et cela à toutes les échelles, locale, régionale, nationale, continentale et mondiale. Il est fondamental d'avoir cela en tête lorsque l'on réfléchit à la métropole parisienne qui est au cœur du système des mobilités à l'échelle nationale. Si l'Ile-de-France présente un excédent naturel exceptionnel (qui approche tous les ans 100 000 habitants, soit 43% de l'excédent naturel français et près de la moitié de l'excédent naturel de l'UE à 25¹), elle le doit en partie au fait que les jeunes actifs viennent très nombreux à Paris pour y faire leurs études ou commencer leur vie professionnelle (l'Ile-de-France a enregistré un solde migratoire positif de plus de 100 000 jeunes de 20 à 29 ans entre 2000 et 2005) et qu'ils font leurs premiers enfants en région parisienne. Ces mêmes actifs sont également nombreux à quitter la région parisienne pour la Province après 35 ans: solde migratoire négatif de 100 000 habitants de plus de 60 ans et surtout de 260 000 habitants de 30 à 59 ans (auxquels il convient d'ajouter un solde négatif de 100 000 pour les enfants de moins de 20 ans les ayant suivi). Si les mouvements migratoires stagnent dans la région parisienne, alors que les mobilités progressent très fortement entre les autres régions au cours des dix dernières années, la capitale conserve une place à part dans le système démographique national: la région parisienne affiche un solde naturel excédentaire et un solde migratoire déficitaire. Elle joue un rôle similaire lorsque l'on considère la démographie des entreprises : celles-ci sont proportionnellement plus nombreuses à voir le jour en Ile-de-France et cela alimente un flux général qui représente 53% des flux interrégionaux et qui bénéficie à toute la Province et tout particulièrement aux régions PACA, Centre et Rhône-Alpes.

Une approche uniquement centrée sur les flux et les infrastructures qui les portent présente toutefois une double limite. D'une part les flux ne se réduisent pas aux seules infrastructures de transport: les infrastructures numériques devraient être ajoutées et au-delà l'ensemble des flux immatériels qu'il s'agisse de flux de communication (échanges téléphoniques), de flux d'idées (co-production de brevets ou d'articles de recherche), flux économiques (intégration dans des firmes transnationales

1 P. Louchart, 2005, La population francilienne parmi les plus jeunes en Europe, Note Rapide IAURIF n°392.

via sous-traitance ou filialisation), etc. D'autre part et plus fondamentalement, cette approche nourrit la tendance à oublier les lieux et le fait qu'en dépit d'interdépendances croissantes la majorité des activités sont inscrites territorialement. Cette articulation entre lieux et liens, pour reprendre l'expression de P Veltz² est d'ailleurs l'un des principaux défis qui se posent aux politiques d'aménagement contemporaines. Espace combinant de multiples échelles et contenant en son coeur l'un des principaux noeuds de la planète (centre économique, culturel, diplomatique, etc.), la région parisienne est un miroir exceptionnel pour mettre en perspective les politiques d'aménagement.

La région parisienne, un haut-lieu des politiques d'aménagement du territoire

L'étoile de Legrand, mentionnée en introduction, et plus récemment les délocalisations industrielles ou les villes nouvelles sont les témoins d'une politique d'aménagement qui, pour concerner le territoire national, n'en a pas moins très souvent concerné la région parisienne au premier chef.

Le plus souvent, les politiques d'aménagement inspirées d'un souci de « rééquilibrage des territoires » ont cherché à intervenir sur l'écart constaté entre Paris et le 'désert français' ou supposé tel. On trouve évidemment cette idée dès après la seconde guerre mondiale dans l'ouvrage éponyme de JF Gravier. Cette lecture du territoire national inspirera directement les politiques de décentralisation industrielles menées dans les années 1960 et 1970 (les 500 000 emplois industriels créés entre 1955 et 1975 l'ont été en Province³). Elle a perduré jusqu'aux lois Pasqua de 1995 et, récemment, le choix des pôles de compétitivité porte encore une trace de ce biais: L'Ile-de-France compte 6 pôles labellisés sur 71 quand elle représente 28% de la valeur ajoutée française et environ 40% des activités de recherche (44 % des chercheurs, 40 % des dépôts de brevets ou encore 40 % des publications scientifiques en 1998). Si le thème de 'Paris, chance de la France dans la mondialisation' fleurit dernièrement dans la littérature de la DIACT comme des différents acteurs politiques et économiques nationaux, il n'a pas encore trouvé de débouché politique majeur.

La région parisienne n'a cependant pas été la grande oubliée des politiques publiques. D'une part, la région a mécaniquement bénéficié des grandes politiques d'infrastructure, comme rappelé plus haut. D'autre part, l'Etat s'est régulièrement investi dans la 'mise en ordre' de la région parisienne, à la fois pour améliorer son efficacité et pour se prémunir des conséquences d'une indigence trop grande aux portes des palais gouvernementaux. Les grands travaux des préfets Haussmann, dans la seconde moitié du XIXe siècle, puis Delouvrier un siècle plus tard en témoignent. Sous l'impulsion de ce dernier, la région parisienne a vu naître 5 villes nouvelles (Cergy-Pontoise, Saint-Quentin-en-Yvelines, Evry, Melun et Marne-la-Vallée, une sixième étant installée aux portes de la région à Louviers-Val de Reuil tandis que Créteil avait été initiée dès 1955) ainsi que la Défense, Roissy, le plateau de Saclay (avec l'implantation historique du CEN, devenu depuis le CEA, et d' l'Université d'Orsay, puis du CNES, du CNET et de nombreuses écoles à commencer par l'Ecole Polytechnique) le tout relié par l'amorce du réseau RER et le début du maillage autoroutier de la région.

Les politiques publiques offrent un miroir particulièrement intéressant pour comprendre non seulement l'histoire de la région parisienne, mais aussi la façon dont la métropole parisienne se construit et s'organise en ce début de 21e siècle. Les exemples précédents renvoient *in fine* à trois échelles structurantes : le Bassin Parisien, la Région Urbaine et la Zone Dense. Chacune de ces échelles interpelle de manière originale les politiques d'aménagement du territoire et c'est sous cet angle qu'elles seront abordées dans ce qui suit. Les délocalisations renvoient par exemple à la façon dont le Bassin Parisien fonctionne en tant que région économique de Paris et pose la question des

2 P Veltz, 2004, *Des lieux et des liens: politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, Editions de l'Aube.

3 J-B Albertini, 2006, De la DATAR à la nouvelle DIACT: la place des questions économiques dans la politique d'aménagement du territoire, *Revue Française d'Administration Publique*, n°119, pp415-426.

modalités actuelles des politiques économiques territorialisées et de l'aménagement du territoire sur ce macro-espace. Plus de trente ans après leur fondation dans les années 1970, les villes nouvelles renvoient quant à elles aux logiques et modalités actuelles d'intervention à l'échelle de la région métropolitaine, et tout particulièrement sur les nouvelles franges urbaines. Enfin, si l'on continue de zoomer à des échelles toujours plus grandes, l'absorption de ces mêmes villes nouvelles dans le tissu urbain francilien alors qu'elles étaient sensées en structurer la croissance interroge les façons de penser et d'aménager le coeur de la région parisienne.

Le bassin parisien, véritable région économique de Paris

Rassemblant 28 départements au sein de 8 régions, le Bassin parisien est une entité administrative proposée par la DATAR en 1992. Il compte 19,9 millions d'habitants en 1999, la moitié vivant en Ile-de-France, un cinquième dans les huit départements qui l'entourent et un quart dans le reste du périmètre, soit 34% de la population française.

Dans cet espace qui concentrait 41% du PIB national en 1999, les décentralisations industrielles menées dès le milieu des années 1950 ont permis d'accélérer la mutation de régions auparavant rurales en y disséminant l'industrie francilienne: la Basse-Normandie agricole accueille ainsi des usines dédiées à l'industrie automobile avec Citroën et la Saviem, à l'électronique avec Alcatel, Philips et Bosch ou à l'électroménager avec l'extension de Moulinex. Elles ont également accru très fortement les liens fonctionnels entre Paris et le Bassin qui l'entoure : P Thiard⁴ a montré à quel point, jusque dans les années 1990, le Bassin parisien était organisé de manière centre-périphérie avec des activités de conception à haute-valeur ajoutée et personnels fortement qualifiés au coeur du Bassin, et des activités de fabrication dans les régions alentour. Cette géographie est un sous-produit direct des politiques d'aménagement du territoire des années 1960 à 1980: si dans un premier temps les entreprises ont bel et bien délocalisé leurs établissements en Province, et tout particulièrement le bassin Parisien, elles n'ont pas été longues à rapatrier à Paris les activités de conception et de recherche. La politique de délocalisation a donc conduit à une intégration plus forte de Paris et son Bassin, au moins au niveau des entreprises. Les travaux de V Hecquet et F Lainé sur la géographie des groupes⁵ montrent très clairement d'une part que la densité d'établissements industriels est particulièrement élevée dans le bassin parisien et d'autre part que les entreprises y sont bien plus souvent qu'ailleurs inscrites dans des groupes d'envergure nationale voire internationale. Les autres régions abritent pour l'essentiel des groupes locaux ou régionaux.

Aujourd'hui, cette géographie interpelle car les territoires spécialisés dans les activités industrielles de fabrication sont tout particulièrement exposés au risque de délocalisation. Comme en témoignent les très nombreuses fermetures d'usines ayant frappé le Bassin Parisien ces dernières années, le devenir des régions 'périphériques' du Bassin parisien serait en question si une telle division fonctionnelle ne se renouvelait pas. Ces interrogations soulignent d'ailleurs que, au delà des logiques économiques fonctionnelles, le Bassin parisien peine à se constituer en un véritable territoire où joueraient des solidarités économiques, sociales, culturelles ou politiques.

Notons toutefois deux évolutions récentes. D'une part, à la différence des années 1990, les activités de R&D du coeur de la région parisienne sont désormais elles aussi exposées aux nouvelles logiques de localisation des entreprises. Elles pourraient même l'être à terme plus que les fonctions de fabrication si les groupes venaient à réimplanter des activités de montage-finition à proximité des grandes zones de distribution comme le Bassin parisien, alors que les centres de recherche sont appelés à répondre de plus en plus à des logiques planétaires.

D'autre part, si la division du travail donne toujours à voir une logique fonctionnelle à l'échelle du

4 P. Thiard, 2001, *Les dynamiques du Bassin Parisien : un système spatial entre mutations du système productif et impact des politiques publiques, 1975-1990*. Thèse Paris I.

5 Hecquet V., Lainé F., 1999, Structures industrielles locales et formes d'organisation économiques, *Economie et Statistiques*, 326-327, pp 205-224.

Bassin Parisien, des axes de spécialisation sectoriels émergent de plus en plus qui esquissent une région économique beaucoup moins radio-concentrique. Les entreprises ne sont plus intégrées verticalement depuis la conception jusqu'à la fabrication. Les processus de production sont de plus en plus fragmentés et prennent de multiples formes alliant aux simples relations commerciales des réseaux de sous-traitants, de co-traitants voire des co-filiales. De manière symétrique, les territoires sont pris dans des réseaux économiques aux formes spatiales totalement renouvelées. Cela se voit à une échelle locale. L'emploi de territoires peut très largement dépendre d'un seul grand établissement (c'était le cas de Moulinex à Falaize), reposer sur une myriade de petits employeurs (le pôle verrier de la vallée de la Bresle), voire accueillir des établissements de firmes transnationales impliqués dans des districts industriels et qui contribuent à leur structuration ou leur développement (la Cosmetic Valley entre Chartres et Orléans). Cela se lit également à l'échelle des macro-territoires et pèse sur leur organisation. Dans le Bassin parisien, certaines filières sont ainsi présentes dans de nombreux territoires sans nécessairement se structurer à l'échelle interrégionale: l'industrie automobile se trouve ainsi dans la fabrication automobile tout le long de la Seine, dans le pôle équipementier de Flers en Basse-Normandie, dans les activités plastiques ou les industriels du verre installés dans l'Oise et évidemment dans la région parisienne siège de plusieurs groupes et de nombreux centres de R&D. Le maintien d'une géographie fonctionnelle classique masque ainsi une reconfiguration de l'exposition économique des territoires et de leurs modes d'inscription dans la région économique de Paris.

Cette transformation des relations économiques entre l'Ile-de-France et ses voisines a des conséquences directes sur les politiques d'aménagement du territoire et sur leur efficacité.

Ces nouvelles formes d'organisation, suscitent de nouvelles chances et opportunités, mais aussi de nouvelles dynamiques et de nouvelles inégalités. En particulier, dans le cas du Bassin parisien, la question d'un éventuel effet d'ombre portée de Paris qui briderait la croissance locale au lieu de l'entraîner connaît une nouvelle actualité. Si les grandes villes de Province (et en particulier les anciennes métropoles d'équilibre) ont réussi à dynamiser leurs activités de recherche et entretiennent par exemple de plus en plus des relations partenariales avec les laboratoires d'Ile-de-France, les universités du Bassin parisien peinent à suivre les mêmes parcours⁶. Le décalage observé entre les modes de fonctionnement du couple Paris-Bassin Parisien et ceux du couple Paris-Province conduisent ainsi P Veltz à se demander si, effet-TGV aidant, la région économique de Paris ne serait pas finalement la France toute entière, privant ainsi le Bassin Parisien de son rôle d'alter-égo de proximité de la capitale.).

Espace économique structuré dans une relation directe à Paris mais à une échelle originale, le Bassin Parisien est donc un territoire en question. Alors que le cadre régional s'impose comme un hinterland naturel pour les autres grandes villes françaises, ce n'est pas le cas du Bassin parisien. Cela se traduit dans le fait que les politiques publiques peinent à se positionner à une telle échelle. Les pôles de compétitivité qui ont émergé dans le Bassin parisien ne se sont ainsi pas pensés à l'échelle interrégionale qui paraîtrait naturelle. Sans entrer dans une discussion sur la légitimité des découpages industriels qu'ils recouvrent, il existe dans le seul Bassin parisien deux pôles dédiés à la mobilité et la voiture (Mov'eo et Advancity), deux pôles autour des activités pharmacologiques (Medicen et Cosmétique Valley), deux pôles sur l'innovation électronique et le traitement du signal ([System@tics](#) et TES)... De même, si les conseils régionaux ou la DIACT avancent actuellement dans ce sens, il n'y a aucune concertation entre Régions pour l'élaboration des SRDE et donc aucune politique de co-développement pensée comme telle. Illustration de ces relations compliquées, souvent pensées de manières défensives et non coopératives: en 2004, les villes du grand bassin parisien ont répondu à l'appel à coopération métropolitaine lancé par la DIACT... sans intégrer Paris.

Région économique soutenue par une organisation urbaine spécifique plutôt que région urbaine polycentrique (même si de nombreux navetteurs transitent entre Tours, Orléans, Rouen ou Reims et

6 N. Massard, C. Autant-Bernard et C Riou, 2003, *Production de connaissances et innovation. Positionnement et enjeux pour le Bassin Parisien*, rapport pour la Datar – Miiat Bassin Parisien.

Paris), le Bassin parisien propose un défi aux politiques d'aménagement traditionnelles. Un espace économique polymorphe (chaque filière de production ayant sa géographie propre) ne peut répondre aux mêmes besoins ni aux mêmes logiques qu'un espace urbain contraint et structuré par des milliers de déplacements quotidiens.

La région urbaine de Paris, une métropole interrégionale en construction

Le critère des migrants domicile-travail est en effet devenu la norme de référence pour la délimitation des régions urbaines. Chaque indicateur statistique (Aire Urbaine, Région Urbaine Fonctionnelle, critères ad-hoc établis par les chercheurs) produit ses propres contours mais tous convergent pour dire que la région parisienne déborde aujourd'hui des frontières administratives de l'Ile-de-France⁷.

Si l'on considère les critères de l'Insee, l'Aire Urbaine de Paris (11,2 millions d'habitants) est caractérisée par sa densité et sa compacité: l'agglomération (unité urbaine au sens de l'Insee) compte 9,6 millions d'habitants, soit 85% du total. Sachant que la ville centre, Paris, compte 2,1 millions d'habitants en 1999, la région parisienne est donc avant tout banlieusarde (7,5 millions d'habitants), tandis que le périurbain ne rassemble que 1,6 millions d'habitants. Cela se traduit dans les chiffres de densité: La capitale compte parmi les villes les plus denses et ramassées à l'échelle française. (200 hab/ha dans Paris, 28 en banlieue et même la zone périurbaine est relativement dense avec 2,2 hab/ha). A titre d'exemple, l'aire urbaine parisienne s'étendrait jusqu'à Rouen, Orléans et Amiens si elle avait la même densité que celles de Toulouse ou Bordeaux (7,7 hab/ha). Il reste que l'agglomération s'étend aujourd'hui sur 100km, de Melun à Cergy. De plus, la région urbaine de Paris ne se résume pas à la seule Aire Urbaine de Paris. Celle-ci est immédiatement jointive d'un collier d'Aires Urbaines dont un nombre croissant d'habitants vit travaille en Ile-de-France: Chartres (131 000 habitants), Compiègne (108 000 hab), Beauvais (101 000 hab), Creil (98 000 hab), Evreux (97 000 hab), Montargis (66 000 hab), Dreux (58 000 hab) ou Sens (57 000 hab). En intégrant ces franges franciliennes dans l'analyse, la région urbaine de Paris⁸ est un territoire de 12,9 millions d'habitants en 1999 (respectivement 12,5 en 1990 et 11,8 millions en 1982).

Ces nouveaux territoires aux avant-postes de la région parisienne participent pleinement à la vie et l'organisation de la région parisienne. Ils renouvellent les questions pratiques posées à la région, qu'elles soient relatives à son organisation économique ou aux modalités de son expansion spatiale.

La situation économique de la région Ile-de-France dans ses contours administratifs tranche avec l'image qu'elle renvoyait jusqu'au début des années 1990: le chômage n'y est plus aussi faible qu'avant (6,9% contre 7,6% en Province en 2007 quand l'écarte atteignait 1,7 pts en 2000) et, même si la productivité par emploi s'accroît très fortement (1,4% par an au lieu de 1,1% par an en Province entre 1996 et 2006, ce qui en fait la seconde région après la Bretagne en rythme d'intensification de la production), le taux de croissance cumulé sur les dernières années s'inscrit tout juste dans la moyenne nationale (2,3% par an entre 1996 et 2006, mais une croissance deux fois moindre entre 2004 et 2006). L'économie régionale reste caractérisée par une structure d'emplois très différente de l'économie nationale, puisque les services aux entreprises y représentent 25% de l'emploi (contre 13% en Province), le tertiaire administratif et domestique 59% (59% également en Province), l'industrie 11% (17% en Province), le BTP 5% (7% en Province) et l'agriculture 0,3% (4% en Province). L'Ile-de-France reste toutefois la première région industrielle de France (15% des emplois et 21% de la valeur ajoutée de l'industrie française), d'autant que ce poids est minoré par le fait qu'une bonne part des emplois de services aux entreprises sont des emplois externalisés directement liés aux activités industrielles (conseil, recherche, etc.), or l'Ile-de-France représente

7 A. Larceneux et C. Boiteux-Orain (eds.), *Paris et ses franges : étalement urbain et polycentrisme*, EUD, 2006

8 F Gilli, 2006, La région parisienne entre 1975 et 1999 : une mutation géographique et économique, *Economie et Statistiques* 387, pp3-32

35% des emplois et 37% de la valeur ajoutée nationale dans les services aux entreprises. Ce dont l'extension des franges franciliennes témoigne, c'est que ces transformations de l'économie régionale ne peuvent se penser sans y intégrer l'évolution d'ensemble de la géographie économique de la région parisienne. La croissance de l'emploi est en effet pour l'essentiel concentrée dans les espaces périphériques de la région et de véritables pôles d'emplois s'y développent alors que 'Paris' a longtemps fait figure de ville monocentrique par excellence.

Si l'on considère l'évolution de l'emploi dans la région urbaine de Paris élargie à ses franges entre 1975 et 1999⁹, on dénombre 500 000 emplois de plus, mais surtout une transformation de la géographie régionale au profit de la grande couronne: Paris a perdu 300 000 emplois sur la période et ces pertes n'ont pas été compensées par les 100 000 emplois gagnés dans les pôles de première couronne (La Défense, Boulogne-Issy les Moulineaux, Ivry-sur-Seine, Montreuil, la Plaine de France, etc.). De plus en plus denses et fusionnellement intégrés à Paris, ces pôles ont essentiellement gagné des emplois de cadres et de professions intermédiaires quand leur population, dans la moitié Nord-Est de cette première couronne, est majoritairement composée d'ouvriers et employés. La croissance de l'emploi en périphérie est donc le phénomène majeur des trente dernières années : 400 000 emplois se sont concentrés dans des pôles périphériques plus nombreux, plus étendus et plus importants (on en dénombre plus de quarante en 1999, de pôles locaux comme Montereau-Fault-Yonne, Senlis, Château-Thierry ou Etampes, qui comptent chacun autour de 10 000 emplois, à des pôles majeurs comme les villes nouvelles ou les aéroports, qui comptent entre 50 et 100 000 emplois, en passant par Massy-Saclay, Versailles, Argenteuil, Compiègne, Poissy ou Viry-Chatillon) et 300 000 emplois se sont étalés dans les espaces périurbains, le plus souvent en deuxième ou troisième couronne des pôles d'emplois périphériques ou le long des grands axes routiers.

L'émergence de pôles en dehors de Paris et de sa proche couronne pose la question de l'organisation économique de la Région Urbaine de Paris: elle esquisse un système très varié composé de communes essentiellement dépendantes des emplois parisiens selon un modèle monocentrique classique (à l'Est de la capitale), de communes inscrites dans des systèmes multipolaires dont la population travaille de manière significative dans deux, trois voire quatre pôles d'emplois (à l'Ouest de la capitale) et de communes dépendantes très majoritairement d'un seul pôle d'emplois situé en périphérie, dessinant un modèle polycentrique (autour des villes avant-postes, de l'autre côté de la frontière régionale)¹⁰. L'analyse des distances domicile-travail parcourues esquisse d'ailleurs une double géographie pour le cœur de la métropole: alors que les distances moyennes augmentent partout, traduisant une hausse des déplacements de longue distance à travers l'ensemble de la métropole, les distances médianes diminuent entre 15 et 30 km de Paris, traduisant une repolarisation de la majorité de la population locale sur des espaces de proximité. Cette nouvelle carte des mobilités pose de manière différente la question de l'aménagement de l'accessibilité aux emplois: construit sur le rabattement des flux vers le triangle Châtelet-Auber-Gare-du-Nord via le RER, le modèle radio-concentrique classique ne répond plus qu'imparfaitement à la croissance des mobilités de banlieue à banlieue qui représente 70% de l'ensemble des déplacements des franciliens. Si 80% des emplois de cadre et 65% des emplois d'ouvriers sont accessibles depuis Paris en transports en commun, ces statistiques chutent ainsi respectivement à 57% et 39% en première couronne et à 18 et 11% en grande couronne¹¹. L'enjeu des politiques d'aménagement est alors de parvenir à hiérarchiser les usages des sols comme des équipements et des réseaux, et à anticiper les transformations urbaines de manière à ne pas se voir contraintes à un aménagement au fil de l'eau plus coûteux et parfois impossible à réaliser du fait de la charge foncière.

Plus généralement, l'émergence d'une organisation polycentrique autour des villes avant-postes pose la question des conditions de la croissance urbaine francilienne. Au moment où les villes nouvelles

9 F Gilli, 2006, op.cit.

10 F Gilli, in A. Larceneux et C. Boiteux-Orain (eds.), op.cit.

11 S. Wenglenski, 2007, « L'accessibilité au marché de l'emploi en Île-de-France : une fonction de la catégorie sociale », in PUMAIN D. et M.-F. MATTEI (dir.), *Données urbaines*, Paris : Economica

ont été décidées, la question avait été posée de faire, comme à Londres, une ceinture verte (en reliant et protégeant les forêts de Compiègne, Chantilly, Senlis, le Vexin Français, la forêt de Saint-Germain, de Rambouillet, la Vallée de Chevreuse, le Gâtinais, la Forêt de Fontainebleau, de Sénart, etc.) et de s'appuyer sur les villes situées immédiatement de l'autre côté du réseau forestier. La construction des villes nouvelles a été décidée (de concert avec l'instauration de Parcs Naturels ou de Réserves couvrant la plus grande partie de la zone forestière); elles font aujourd'hui partie intégrante de la région et nourrissent leur propre étalement urbain et l'extension du périmètre bâti au-delà de la ceinture des zones forestières protégées se pose de nouveau. Le gel des droits à construire dans le périurbain agricole d'Ile-de-France a conduit à un débordement de l'urbanisation dans les régions voisines ne disposant pas de Schéma Directeur Régional aussi contraignant, facilitant le mitage des espaces ruraux dans la région Centre, en Haute-Normandie et particulièrement en Picardie. Sous cet angle, les questions que les transformations de la métropole posent aux aménageurs ont trait aux modalités d'adaptation des contours administratifs aux dynamiques urbaines: le SDRIF en cours de discussion mentionne le caractère préoccupant de l'urbanisation des franges, mais il n'a aucune portée juridique sur ces territoires, n'étant pas un Schéma Directeur « Interrégional » Francilien...

Les transformations des équilibres à l'échelle de la région urbaine et le repositionnement de ses franges font écho à la restructuration de la géographie interne de la métropole. Il est alors moins question de la maîtrise foncière ou des transformations structurelles des équilibres spatiaux que des dynamiques de polarisation et de leurs conséquences sur les tensions supportées par la trame urbaine et sociale.

Le coeur de la métropole: penser et aménager un espace multipolaire

Le coeur de la région parisienne s'est longtemps confondu avec Paris. La capitale qui comptait 2,9 millions d'habitants en 1920, son maximum historique a régulièrement perdu des habitants jusqu'en 1999 (2,1 millions). En dépit d'un léger gain de 40 000 habitants depuis 1999, la croissance de la population est contrainte par l'augmentation des superficies habitables par personne et la diminution constante de la taille des ménages et limitée par la superficie bâtie disponible (d'où les débats récurrents sur la couverture des voies de chemin de fer, pour gagner des m² constructibles, ou la densification de l'espace actuel via des tours ou des formes d'habitat plus compactes). Le poids de Paris dans la région diminue ainsi mécaniquement et régulièrement, qu'il s'agisse de la population comme des emplois, posant de manière accrue la question des contours actuels du coeur de la région. En 1968, Paris comptait 2,6 millions d'habitants (24%), la petite Couronne 3,8 millions d'habitants (35%), la Grande Couronne 2,8 millions (26%) et les départements limitrophes de l'Ile-de-France 1,7 millions (16%); en 1999 Paris ne compte plus que 16% du total avec 2,1 millions d'habitants, quand tous les autres départements ont fortement crû et représentent respectivement 30, 36 et 17% du total avec 4, 4,8 et 2,3 millions d'habitants. Après des décennies de méfiance politique réciproque ou d'entente tacite sur le cloisonnement du coeur de la métropole, la relance du débat sur le 'Grand Paris' fait ainsi directement écho au fait que Paris ne représentait plus que 32% de l'emploi d'Ile-de-France en 1999, et que 30% des parisiens avaient un emploi en banlieue (contre à peine plus de 25% en 1990).

Ces évolutions posent deux questions aux politiques d'intervention publique. D'une part, appréhender le coeur de la métropole ne peut ignorer que celle-ci voit son organisation devenir multipolaire et s'inscrire dans une région économique bien plus vaste et aux logiques plus sectorielles que fonctionnelles. Troisième échelle d'analyse de la métropole, la zone dense, désignée comme telle dans le document du SDRIF, renvoie à un concept plus qu'à un contour : la densité y est valorisée comme lieu d'intégration et d'interaction maximale entre les gens et lieu de la métropolisation contemporaine par excellence si celle-ci est faite de liens territorialisés... Si l'on cherche les contours de cette zone, force est de constater qu'ils varient en fonction des objets: la

zone de forte densité d'emplois ne correspond pas à celle des densités d'habitants, qui elle-même ne correspond ni aux densités d'étudiants, ni aux densités d'étrangers, ni aux densités de centres culturels, ni aux densités d'entreprises étrangères¹²... Cela souligne simplement que la question métropolitaine n'est plus de trouver un contour où créer les conditions d'une ville, mais de trouver comment faire fonctionner ensemble des territoires inscrits dans des logiques d'espaces (professionnel/domestique, lieu/passage, local/global) et de temps (jour/nuit, court-terme/long terme) différentes. Ce constat vaut d'ailleurs dans le cas d'autres grandes villes françaises et n'est pas propre qu'à Paris¹³, même si sa traduction est spectaculaire autour de la capitale.

D'autre part, de même que l'Etat se pose depuis 50 ans la question des relations entre Paris et la Province, les aménageurs franciliens se trouvent confrontés à la question des équilibres de richesse entre territoires au sein de la région. La question du développement francilien doit ainsi être appréhendée à la fois du point de vue des pôles d'emplois, dont il s'agit d'améliorer l'attractivité nationale et internationale et du point de vue de la capacité des populations à créer de la richesse et à en profiter: dans Paris, les bas revenus sont proches de ce qu'ils sont dans les autres départements, mais le niveau de vie des plus riches est plus de 5 fois supérieur à celui des plus modestes, soit 1,8 fois le rapport moyen national¹⁴. A l'échelle de la région dans son ensemble, les 10 % de ménages les plus pauvres (soit 450 000 ménages) vivent avec un revenu annuel inférieur à 5 580 euros. En province, ils sont 10 % à vivre avec moins de 5 445 euros, soit un écart de moins de 2% qui doit être replacée dans le contexte de la région la plus riche d'Europe où le coût de la vie est plus élevé (à titre d'exemple le loyer moyen est de 17,2€/m² en Ile-de-France contre 11,8€/m² en moyenne nationale, soit plus de 50% plus cher. Ainsi, si 11,3% des franciliens sont en dessous du seuil de pauvreté contre 13,7% des français, cette comparaison ne tient pas compte du différentiel du coût de la vie¹⁵. Dans le coeur des métropoles mondiales, les tensions et dynamiques de dualisation sont ainsi potentiellement très importantes. Les inégalités intercommunales se sont d'ailleurs creusées depuis 1980 et si des différences très fortes existent y compris à l'échelle des départements, la région parisienne reste très largement composée de territoires socialement mélangés. La quasi totalité des communes connaissent des espaces où différents types de populations se croisent¹⁶ et, en dépit des lectures médiatiques, le nombre d'habitants aux revenus moyens a augmenté à Paris entre 1990 et 1999. La polarisation augmente toutefois aux deux extrêmes de la distribution des revenus: les habitants les plus riches tendent à se renfermer plus sur eux mêmes tandis qu'une partie des plus pauvres est de plus en plus marginalisée dans quelques quartiers. Ces derniers témoignent d'ailleurs de la multiplicité des logiques d'intervention publique dans l'urbain et de l'existence de légitimités à des échelles très différentes. Les quartiers en difficulté de la région parisienne bénéficient en effet de fonds locaux et intercommunaux (budgets des communes), départementaux (politiques sociales), régionaux (entre autres le Fonds de Solidarité d'Ile-de-France), nationaux (fonds ANRU ou crédits DSU) et même européens (fonds FEDER). Si les logiques d'attribution, la réalité des moyens mobilisés de même que leur adéquation aux besoins locaux peuvent être questionnées, la multiplicité des acteurs est indéniable et témoigne de la complexité actuelle des jeux d'échelle au sein des grandes métropoles.

Conclusion

12 P. Chemetov et F. Gilli, 2006, *L'avenir de Paris, une région de projets*, Documentation française.

13 P Estebe, 2007, *Gouverner la ville mobile*, Seuil

14 L Auzet, M Février et A Lapinte, 2007, Niveaux de vie et pauvreté en France, *Insee Première* n°1162.

15 M Sagot, 2005, Île-de-France, province : écarts de revenus, inégalités des situations, IAURIF, Note Rapide 378

16 E Prêteceille, 2006, « La ségrégation sociale a-t-elle augmenté? La métropole parisienne entre polarisation et mixité », *Sociétés Contemporaines*, 62, p. 69-93