



débat enquête

LA COOPÉRATION PARIS - BANLIEUES

## UNE « CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE » DÈS 2006 ?

Véronique Berkani \*

SOUFFRANT D'UN DÉCALAGE ENTRE L'ORGANISATION POLITIQUE ET LE TERRITOIRE VÉCU, L'AGGLOMÉRATION CENTRALE PARISIENNE POURRAIT BIENTÔT VOIR LA CRÉATION D'UNE « CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE », LIEU DE DÉBAT ET DE NÉGOCIATION POLITIQUE ENTRE PARIS ET LES SOIXANTE-DIX COMMUNES LES PLUS PROCHES.

L'histoire des relations entre Paris et sa périphérie s'est longtemps résumée à une alternance de phases de défiance et de périodes d'indifférence. Depuis l'accession de Bertrand Delanoë à la mairie de Paris en 2001, de l'avis de nombreux acteurs et observateurs, « on a changé d'époque ». Nommé au poste d'adjoint chargé des relations avec les collectivités territoriales d'Île-de-France, Pierre Mansat succède en 2001 à un chargé des relations avec les communes voisines de la dernière période Tibéri qui avait, c'est le moins qu'on puisse dire, peu fait évoluer le dossier. Participant de ce mouvement de rapprochement entre Paris et les communes périphériques, une sous-direction de la coopération territoriale au sein de la direction de la vie locale et régionale est créée à l'hôtel de ville. « On observe actuellement

*des changements importants, même si cela reste de l'ordre de la volonté politique », indique Simon Ronai, géographe, directeur du bureau d'études Orgeco*<sup>1</sup>. « Avant, cette volonté n'existait même pas. »

### SITUATION MORTIFÈRE

Depuis 2001, des protocoles de coopération ont été signés, et les projets communs se multiplient, venant contredire la figure classique de l'opposition frontale entre la ville-centre et sa banlieue. En chantier : l'aménagement des bois de Vincennes et de Boulogne qui ont fait l'objet de chartes élaborées par Paris en concertation avec les collectivités concernées ; les canaux Saint Martin, Ourcq et Saint Denis, dont Paris est propriétaire et qui font

<sup>1</sup> Lire « Paris et la banlieue : je t'aime, moi non plus », Simon Ronai, dans *Territoires de pouvoirs en France*, revue *Hérodote* n° 113, 2<sup>e</sup> trimestre 2004.

l'objet d'un développement concerté avec les collectivités riveraines ; la conférence interdépartementale Paris - Val-de-Marne qui fixe un cadre juridique dans lequel les deux départements dialoguent pour améliorer la gestion de leurs territoires ; l'aménagement de la Porte de Clignancourt autour des puces de Saint Ouen, et celui de l'aménagement des vingt-cinq hectares de la Zac de la Porte des Lilas, débattue avec les villes périphériques concernées, etc. En tout, Paris entretient actuellement des relations de travail avec 130 collectivités. « *Tant du point de vue de son intérêt que de celui de la banlieue, il nous faut absolument réinsérer Paris dans l'espace régional* », affirme Pierre Mansat, qui a décidé de « *sortir de cette situation mortifère où on ne se parlait pas et où la concurrence entre les collectivités prévalait* ». « *Paris n'a pas vocation à concentrer tout ce qu'il y a de mieux, d'où mon souhait d'un développement multipolaire de l'agglomération* », ajoute-t-il.

Pour cela, l'adjoint au maire de Paris s'est fixé trois axes de travail : créer les conditions d'un dialogue d'égal à égal – au moins en termes de débat politique ; faire émerger des partenariats à travers des projets concrets ; et essayer de modifier la gouvernance entre collectivités, dans leurs rapports avec Paris. Pour y parvenir, la capitale a dû donner quelques gages de bonne volonté et faire mentir la réputation d'arrogance qui lui collait à la peau. Perçue par les communes de périphérie comme une ville rejetant ce qui l'embarrasse vers ses marges (Paris possède 8 000 unités foncières hors de ses frontières administratives, dont des cimetières, des stations d'épuration, des usines de traitement, etc., ainsi que 20 000 logements sociaux), elle tente aujourd'hui de modifier cette image. Les projets de construction de quatre centres de tri de déchets dans Paris, malgré un espace extrêmement contraint de 100 km<sup>2</sup>, ont été décidés dans cet esprit.

## POPULATIONS IMBRIQUÉES

À Saint Ouen, où Paris possède dix hectares de terrain, un projet d'aménagement sera, pour la première fois dans les relations entre Paris et sa banlieue, conduit conjointement par les deux villes sur une zone d'une superficie totale de 100 hectares (les docks). « *Avant, Paris construisait des logements sociaux hors de ses murs afin de repousser en banlieue des populations indésirables* », constate Pierre Mansat. « *Aujourd'hui, la ville porte, avec une commune de banlieue, un projet de logement où Paris apporte du foncier et où les deux attribueront les logements sociaux (environ 40 %) de manière concertée et en fonction de l'apport de chacun.* » Ce partenariat a notamment été l'occasion de mettre en évidence la réalité des imbrications de la vie des populations : entre deux recensements, plus de 30 % de la population de Saint Ouen était venue s'installer de Paris. Dans le projet d'aménagement de la Porte des Lilas, les principes d'aménagement des 25 hectares de la Zac, dont l'un des axes forts est l'effacement de la coupure générée par le périphérique entre Paris et les communes riveraines grâce à sa couverture, ont été débattus avec les élus des quatre villes concernées, ainsi que le département de Seine-Saint Denis et la région. Conformément aux engagements pris par Paris en matière de concertation, un comité de suivi a été mis en place. Placé sous l'égide d'adjoints parisiens, il se compose des maires des quatre villes de banlieue, des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> arrondissements, ainsi que d'élus des conseil général et régional et de représentants des services de l'État. Plusieurs réunions publiques ouvertes aux habitants des villes riveraines se sont tenues et les conseils de quartier parisiens concernés avaient été informés du projet dès l'automne 2001. Les équipements prévus (espaces verts, gare de bus intermodale, lycée technique,

école, équipements sportifs et culturels, déchetterie, etc.) sont conçus comme « partagés » entre les populations de Paris et des quatre villes limitrophes.

#### **ORGANISATION POLITIQUE ET TERRITOIRE VÉCU**

L'époque qui voyait la capitale et ses voisins se livrer à une concurrence féroce serait donc définitivement révolue ? « Si, en termes de réalité vécue, cette situation est effectivement dépassée, il n'en est malheureusement pas de même sur le plan politique, où on observe toujours un écart béant entre l'organisation politique et le territoire vécu », tempère Simon Ronai. Paris présente en effet un caractère d'exception, seule métropole de cette importance à entretenir des relations avec les communes environnantes en l'absence de toute coopération intercommunale. La banlieue parisienne est aujourd'hui en train de rattraper son retard en termes de création de structures intercommunales, mais la ville-centre reste à l'écart de ce mouvement. Les intercommunalités récentes sont de surcroît souvent créées dans l'optique de peser face à Paris. « Les intercommunalités en région parisienne ne sont rien d'autre que de nouvelles féodalités politiques, et en aucun cas des territoires pertinents de gestion. Ce sont les mêmes profils socio-économiques qui s'unissent, travestissant et utilisant la loi à l'encontre de son esprit et n'améliorant ni la mixité sociale, ni les mécanismes de solidarité financière », déplore Simon Ronai. Si, légalement, rien n'empêche Paris et sa banlieue de se constituer en communauté urbaine, la loi Chevènement relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale de 1999 le permettant, cette éventualité semble politiquement inenvisageable. « Un grand nombre de communes refuseraient cette perspective par crainte d'être "annexées" par Paris ; pour l'État, cela donnerait un trop grand

*pouvoir au futur président de cette communauté urbaine, l'État ayant toujours nourri une certaine méfiance à l'égard de Paris ; les départements auraient peur d'être démantelés ; et le conseil régional craint l'émergence d'un pôle central qui l'affaiblirait ! »* Viendraient également s'ajouter des interrogations plus techniques telles que la définition du périmètre d'une telle entité ou le problème de la masse financière considérable que représenterait le financement par l'État d'une intercommunalité parisienne via la dotation globale de fonctionnement.

#### **« LES VILLES DE BANLIEUE N'ONT PLUS HONTE D'ELLES-MÊMES »**

Pour répondre à cette absence préjudiciable de lieu de débat politique au niveau de l'agglomération centrale parisienne, et à cette inadéquation patente entre le territoire vécu et les institutions politiques, Pierre Mansat se déclare partisan de la création d'une « Conférence métropolitaine ». « Notre territoire dispose d'institutions démocratiques légitimes tels que les conseils régional et généraux, les intercommunalités, les communes, etc., mais ceux-ci ne sont pas forcément là où se trouvent les enjeux les plus importants. Je pense pour ma part que ces enjeux se situent dans les soixante-dix communes du cœur de l'agglomération, là où les imbrications de la vie des gens sont les plus évidentes en termes de mobilité, de parcours résidentiels, de pratiques culturelles, d'achat, etc. » Pierre Mansat conçoit cette conférence comme une « scène politique, qui se donne un agenda du cœur de l'agglomération, dans le même esprit qu'un Agenda 21. Ni une intercommunalité, ni une nouvelle collectivité, mais un lieu formalisé qui suggère des décisions qui seront ensuite prises par les collectivités composant la conférence. » L'élu parisien espère que la Conférence métropolitaine sera officiellement

## **L A POLITIQUE DE DIMINUTION DE LA CIRCULATION AUTOMOBILE DANS PARIS ET SES RÉPERCUSSIONS SUR LA BANLIEUE**

Il a souvent été fait grief à la ville de Paris, et plus particulièrement à son adjoint Denis Baupin, chargé des transports, de la circulation, du stationnement et de la voirie, d'avoir fait peu de cas des conséquences de la mise en œuvre de sa politique de diminution de la circulation automobile dans Paris sur les villes de banlieue, notamment le fait que les embouteillages se reportent sur les périphéries. À cela, Denis Baupin répond qu'effectivement, la politique des déplacements doit être pensée à l'échelle de l'agglomération. « Or, aucune structure de type intercommunal n'existe à ce niveau, ce qui constitue un sérieux handicap. Nous regrettons l'absence d'un lieu d'arbitrage pour élaborer cette politique », indique l'adjoint au maire. Depuis 2002, la ville élabore son Plan de déplacements, qu'elle aurait souhaité « d'agglomération ». Finalement, seule Paris décidera, puisque la

loi impose de réaliser ce Plan dans les limites communales, mais une concertation a tout de même été menée avec les vingt-neuf communes, les intercommunalités et les départements limitrophes. Denis Baupin relativise les critiques faites à Paris et constate que les voix qui se sont élevées contre la politique parisienne n'expriment pas un désaccord de fond, mais révèlent une différence de temporalité. « Le même type de politique est mené à Paris et en banlieue : stationnement payant, couloirs de bus, espaces piétons, zones 30, etc. Il existe donc un consensus sur les objectifs, mais la ville centre a une capacité plus grande à prendre des décisions et à les appliquer rapidement. C'est pour cela qu'on reproche à Paris d'aller plus vite que la musique. Un autre problème de rythme est le rapport entre la rapidité de la diminution de la circulation automobile et la lenteur de la mise en place d'une offre

alternative de transport. Là encore, Paris est avantagée car son réseau de transport collectif est déjà très dense, ce qui n'est pas le cas des villes de banlieue. »

**Pierre Mansat, adjoint au maire de Paris chargé des relations avec les collectivités territoriales d'Île-de-France,** rappelle que « les projets parisiens tels que l'extension des horaires du métro la nuit et le week end, le doublement des bus de nuit (Noctilia), les bus qui circulent en site propre (Mobilien) posent peut-être des problèmes aux automobilistes, mais bénéficient aussi aux populations de banlieue ». 60 % des usagers des transports en commun parisiens sont des banlieusards et 60 % des futurs usagers du tramway parisien auront comme point de départ une commune de banlieue. Chaque jour, 800 000 banlieusards viennent travailler dans la capitale, tandis que 530 000 parisiens font le trajet en sens inverse vers la banlieue. V. B.

lancée avant l'été 2006. Un certain nombre de maires de banlieue y sont déjà favorables, et certains, comme Philippe Laurent, maire (UDF) de Sceaux, osent même pousser le bouchon plus loin en préconisant la création d'une structure qui récolterait des taxes communes à Paris et aux villes du cœur de l'agglomération, ce qui supposerait des rééquilibrages (Paris est aujourd'hui sous-imposée par rapport à la banlieue), ainsi que l'instauration d'une taxe professionnelle unique. « La Conférence métropolitaine est une étape qui nous permettra d'évoluer dans la connaissance mutuelle des uns et des autres, mais si on veut concrètement réaliser des choses,

il faudra obligatoirement en passer par la mise en commun de moyens. C'est ce basculement là qui sera le plus difficile, mais je pense que ce sera un jour possible, car Paris n'est plus perçu comme l'ennemi à abattre par les villes de banlieue, qui n'ont plus honte d'elles-mêmes. Celles-ci se sont construites des identités plus attractives, ce qui devrait définitivement mettre fin à leur peur de l'écrasement par Paris. » Des communes périphériques bien dans leur peau et plus confiantes : voici sans conteste le plus sûr antidote à la concurrence entre les territoires et la meilleure garantie de l'avènement d'un contexte renouvelé, propice à la coopération. ●