

CONVERGENCES MÉTROPOLITAINES

10 PRINCIPES POUR RÉPONDRE
AU DÉFI MÉTROPOLITAIN
DU GRAND PARIS



Février 2017

acadie

Écrire les territoires. Dessiner la chose publique.

CHANGER DE MÉTHODE

- 1 Construire des convergences plutôt que le Projet
- 2 Coproduire avec les acteurs métropolitains

REVISITER LES POLITIQUES PUBLIQUES

- 3 Faciliter l'accès à toutes les aménités métropolitaines
- 4 Faire de l'hospitalité le levier de l'attractivité métropolitaine
- 5 Décloisonner les filières pour favoriser l'hybridation économique
- 6 Viser l'efficacité globale du système économique métropolitain
- 7 Répondre à la diversification des usages des territoires
- 8 Revisiter les formes de la démocratie locale
- 9 Fabriquer, à partir de l'intercommunalité, des stratégies coopératives

OUVRIR UNE PERSPECTIVE

- 10 Se rassembler dans le temps des transitions

ÉDITOS



Début 2016, alors que la Métropole du Grand Paris vient d'être créée, Paris Métropole décide d'engager une réflexion sur les « visions du Grand Paris ». De fait, si la naissance de cette nouvelle institution témoigne d'une prise de conscience du fait métropolitain, elle n'annule pas la nécessité de se saisir de ce phénomène, de l'appréhender dans toutes ses dimensions. La « métropolisation » dépasse en effet les frontières géographiques et institutionnelles des collectivités qui interviennent dans l'espace métropolitain. Dès lors, aucune d'entre elles ne peut se considérer comme seule apte à définir les contours du projet métropolitain – toutes sont légitimes à y participer.

En invitant les collectivités à réfléchir ensemble à la manière dont leurs projets influent sur la métropole, aux conséquences de la métropolisation sur leur territoire, Paris Métropole – devenu Forum métropolitain du Grand Paris – contribue à faire émerger les besoins de convergences entre les communes, entre les territoires. Il révèle les exigences de complémentarité, de solidarité, pour infléchir le mouvement métropolitain dans la direction que nous souhaitons favoriser : celle d'un espace équilibré, harmonieux, attractif. Le présent cahier constitue ainsi un jalon dans une réflexion engagée de longue date par notre syndicat et qui je l'espère se poursuivra dans les mois et les années qui viennent, avec tous ceux qu'elle concerne : élus, habitants, acteurs économiques, associations... pour qu'ensemble, nous décidions de notre destin commun.

Patrick Jarry,

Président de Paris Métropole en 2016



© Frédéric Reglain

Alors que je prends mes fonctions de Président du Forum métropolitain du Grand Paris, je m'inscris à la fois dans un renouveau nécessaire pour répondre aux évolutions institutionnelles récentes mais aussi, comme tous mes prédécesseurs, dans la continuité des travaux du syndicat. Ce faisant, l'élu de grande couronne que je suis, se sent d'autant plus concerné par l'ensemble des réflexions menées sur les visions du Grand Paris que celles-ci doivent désormais s'incarner concrètement dans la construction métropolitaine.

En effet, en dehors des débats qui agitent les institutions publiques et politiques sur le Grand Paris et son périmètre, ce document démontre combien le « projet métropolitain » doit guider les territoires, bien au-delà de la première couronne parisienne. À travers les 10 principes qu'il énonce, notre syndicat a souhaité mettre à disposition des élus un outil pour qu'ils s'interrogent sur la dimension métropolitaine de leurs politiques publiques et faire converger leurs visions et leurs stratégies. C'est peut-être finalement ainsi que doit se construire durablement notre métropole.

Jean-François Vigier,

Président du Forum métropolitain du Grand Paris

UNE CONVICTION PARTAGÉE : LE FAIT MÉTROPOLITAIN NOUS IMPOSE DE CHANGER NOS MODES DE FAIRE

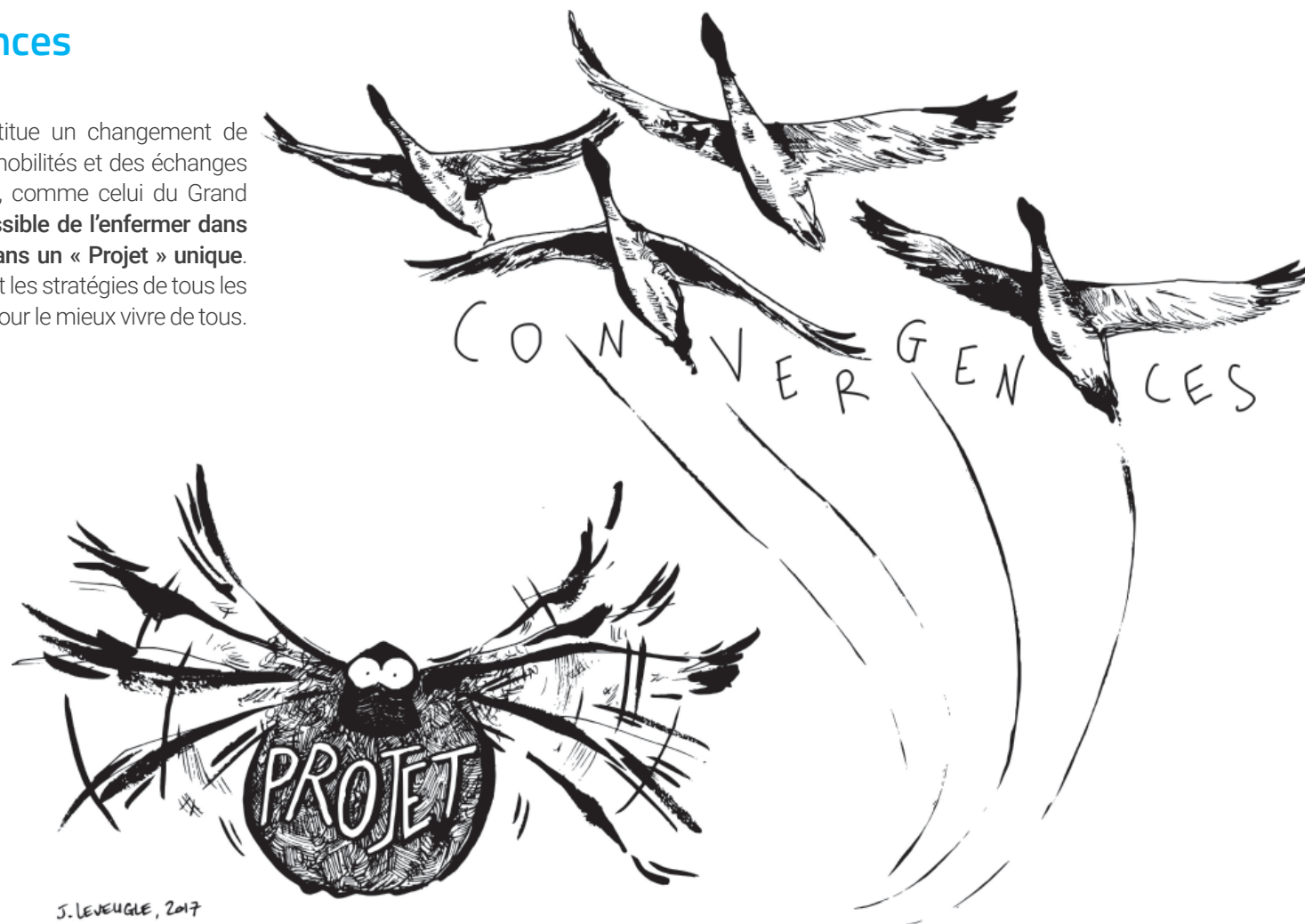
1 Construire des convergences plutôt que le Projet

Le fait métropolitain est global et complexe. Il constitue un changement de donne général : la montée en puissance des flux, des mobilités et des échanges de toutes sortes déstabilise les villes et les territoires, comme celui du Grand Paris, et crée des tensions sociales et spatiales. **Impossible de l'enfermer dans un périmètre, dans une institution et encore moins dans un « Projet » unique.** Il appelle avant tout des convergences entre les visions et les stratégies de tous les acteurs qui concourent à la dynamique métropolitaine, pour le mieux vivre de tous.

2 Coproduire avec les acteurs métropolitains

Qui sont les métropolitains ? À quelles identités collectives se réfèrent-ils ? De plus en plus difficile à dire. En revanche, un constat s'impose : ce qui fait métropole, c'est la multiplicité des initiatives collectives et la diversité des situations vécues. À côté du débat institutionnel sur la métropole, ce sont des formes de coproduction que les acteurs métropolitains attendent.

C'est le sens des principes énoncés dans cette publication : s'interroger sur la dimension métropolitaine des politiques publiques menées dans chaque collectivité territoriale et ce faisant, élargir leur mise en oeuvre, au-delà des acteurs publics, aux acteurs métropolitains.



REVISITER LES POLITIQUES PUBLIQUES À TOUS LES NIVEAUX, AUTOUR D'UNE TRIPLE EXIGENCE

Entre la planification « par en haut » (Scot, plan Climat, plan Habitat...) et les projets locaux « par en bas » (Inventons la Métropole, les Contrats de Développement Territorial, ...), **la construction métropolitaine doit faire émerger la transformation des politiques publiques**, à tous les niveaux institutionnels et dans tous les domaines (l'habitat, l'économie, les déplacements, ...) pour maîtriser et orienter les mutations métropolitaines.

Cette transformation doit répondre à une triple exigence :

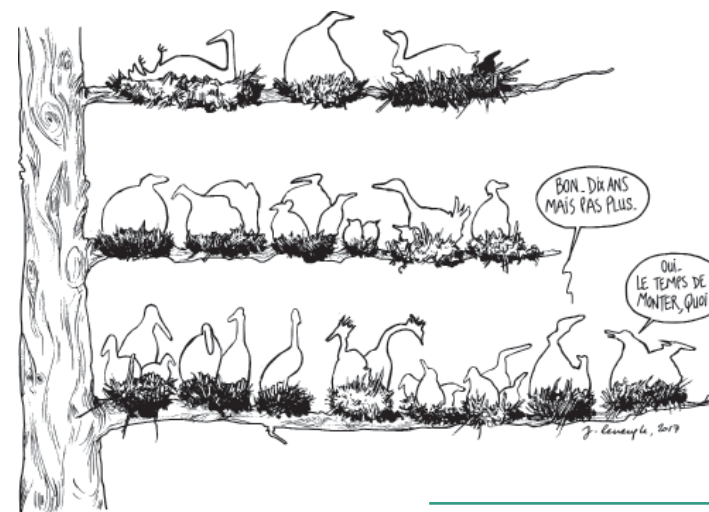
- crédibiliser les promesses métropolitaines ;
- concevoir une nouvelle façon de gérer les lieux ;
- imaginer une politique des liens entre les territoires.

LA MÉTROPOLE : TOUJOURS PLUS DE RAISONS D'Y VENIR, TOUJOURS PLUS DE RAISONS D'EN PARTIR

Pour les gens, la promesse métropolitaine, « **ce qui fait qu'on y vient** », c'est une ouverture des possibles. Elle donne aussi la possibilité de bénéficier d'une plus grande intensité des échanges, humains, sociaux, économiques, territoriaux. Mais cette promesse va de pair avec une mise sous pression des places que nous occupons et une médiocrité relative de la qualité de vie : coût du logement, difficultés de déplacement, pollution atmosphérique, sentiment d'être laissé pour compte... Cette lutte des places permanente, c'est « **ce qui fait qu'on en part** ».

Comment expliquer cet apparent paradoxe ? Être métropolitain, c'est en réalité pour chacun d'entre nous un mélange indissociable du subi et du choisi. Que ce soit sous l'angle du logement, de l'emploi, voire des déplacements, nos choix intègrent toujours des contraintes, et inversement nos contraintes sont aussi des choix.

Face à ce constat, pour atteindre la promesse espérée, il devient donc nécessaire d'améliorer la condition métropolitaine.



3 Faciliter l'accès à toutes les aménités métropolitaines

Le creusement des inégalités de toutes sortes constitue l'une des réalités du processus de métropolisation. Cela exige de vigoureuses politiques visant le droit à la ville pour tous et la réduction des écarts sociaux et territoriaux, d'abord à l'échelle large (Région, Métropole).

Au-delà, **chaque entité territoriale, quel que soit son niveau, est à même de contribuer à la réduction des obstacles** pour que la promesse métropolitaine se réalise pour chacun. Dans tous les domaines (emploi, logement, formation, santé...), il faut s'employer à ouvrir le plus largement possible des marges de manoeuvre dans les parcours de chaque métropolitain.

4 Faire de l'hospitalité le levier de l'attractivité métropolitaine

La métropole est par essence un système ouvert, qui accueille en permanence des nouveaux métropolitains, plus ou moins de passage. **La qualité de l'accueil doit devenir un axe fédérateur des politiques locales**, dans tous les domaines (logement, emploi, services...) et à tous les niveaux.

UN SYSTÈME ÉCONOMIQUE DE PLUS EN PLUS INTÉGRÉ, DE MOINS EN MOINS SAISSISSABLE

Pour exister, pour être visible, chaque entité territoriale est tentée d'affirmer une spécialisation économique. Là, les écoconstructions, ici les biotechnologies, là le **cluster** du sport, ici du tourisme, ailleurs celui de la création.

Pourtant, le Grand Paris est **une métropole généraliste, à toutes les échelles**. Impossible de la caractériser par telle ou telle spécialisation. En son sein, tous les espaces sont globalement généralistes.

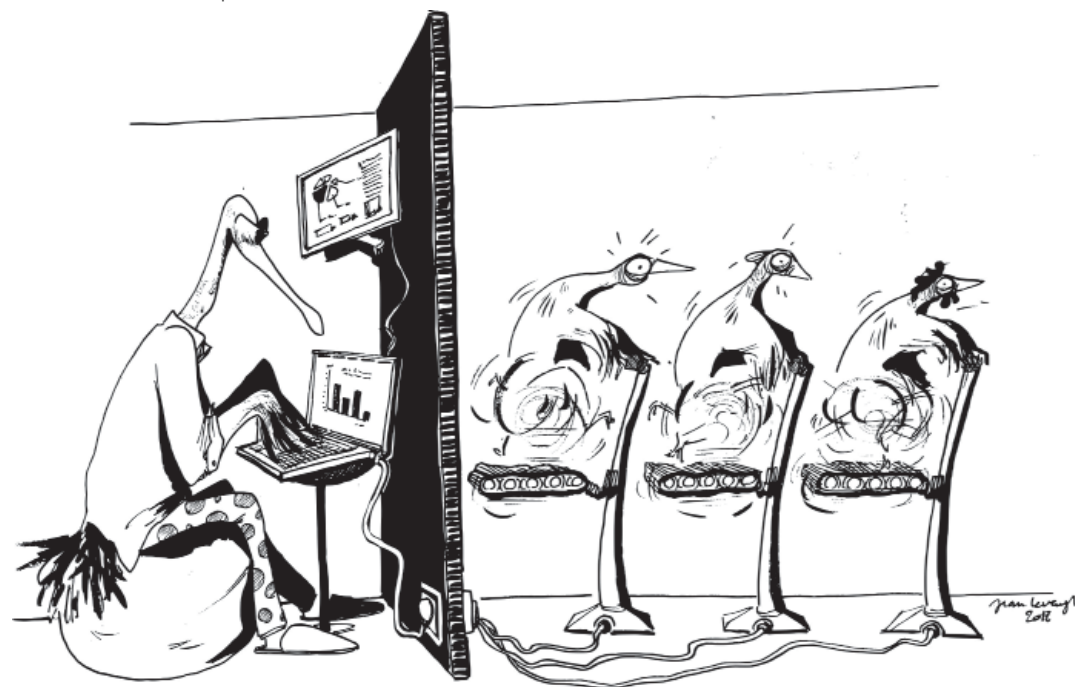
Pour les activités, « l'avantage métropolitain » tient aux possibilités de croisements entre les ressources. Ce sont les potentiels d'hybridation entre les secteurs d'activités, entre les compétences et savoir-faire professionnels, entre les approches disciplinaires qui font le développement métropolitain et sa performance.

5 Décloisonner les filières pour favoriser l'hybridation économique

En regard de ce constat, **l'action publique reste encore trop marquée par la logique de spécialisation**, qu'il s'agisse de l'approche en termes de « filières » économiques, des dispositifs de formation ou des modes de programmation urbaine (m² de bureaux versus m² de locaux d'activités). Comment traduire en politiques publiques ce principe d'hybridation économique ? Comment faire émerger les secteurs économiques de demain par la combinaison de ceux d'aujourd'hui ?

6 Viser l'efficacité globale du système économique métropolitain

Trop souvent encore, l'économie métropolitaine est réduite à sa dimension « d'excellence », résumée aux activités exportatrices. En réalité, l'économie métropolitaine constitue un système complexe et intégré au sein duquel activités tournées vers l'international, activités résidentielles et économie sociale et solidaire, interagissent en permanence. **Son efficacité tient tout autant à son potentiel d'innovation qu'à son « back office »**, c'est-à-dire la qualité de ses services domestiques et des fonctions supports. C'est la recherche de cette efficacité globale qui devrait guider les politiques en faveur du développement économique.



DES LIEUX DE PLUS EN PLUS OUVERTS

En situation métropolitaine, les rapports entre les temps et les lieux sont en mouvement constant. Les ménages et les entreprises les réagencent en permanence au travers de leurs trajectoires, au long de leur cycle de vie.

L'action locale, fondée sur le modèle du bassin de vie dans lequel l'ensemble des dimensions de la vie quotidienne s'organise sur un même espace, doit être interrogée. En réalité, pour la plupart d'entre nous, les activités quotidiennes s'organisent tout autant selon la figure de « l'archipel » (des circulations entre des lieux plus ou moins distants) que selon celle du bassin de vie.

Par contre-coup, **chaque espace territorial de la métropole voit se superposer différents usages** : ceux des habitants et ceux des passants (actifs, étudiants, consommateurs, touristes, ...).

Cette transformation inédite des pratiques sociales change la nature du « local métropolitain ». Chaque lieu combine maintenant une dimension « territoire » autour de laquelle s'organise le plus souvent l'action publique (le politique) et une dimension « réseaux » qui correspond au fonctionnement de la plupart des acteurs métropolitains.

Comment alors agir sur les lieux, **entre territoires et réseaux ?**

7 Répondre à la diversification des usages des territoires

L'action publique locale doit relever le défi de cette cohabitation des usages et des usagers. Il lui faut non seulement répondre aux besoins locaux, ceux des sédentaires mais aussi être réactive face aux attentes des passants et plus largement « **des usagers non-résidents (salariés, étudiants, ...)** ».

Des pistes de solutions existent pour intégrer les usages métropolitains de chaque territoire : la mutualisation, l'alternance des usages, les tarifications partagées, ...

8 Revisiter les formes de la démocratie locale

Cette diversité des usages du local invite chaque institution territoriale à **repenser sa conception de la démocratie locale** en l'ouvrant à tous les usagers quel que soit leur statut. La représentation des conseils, les modes de concertation (souvent en soirée, ...), le poids des associations, ... vont à l'encontre de cette ouverture à la diversité des usages.

Quelles scènes imaginer pour les faire dialoguer et les faire participer aux choix ?

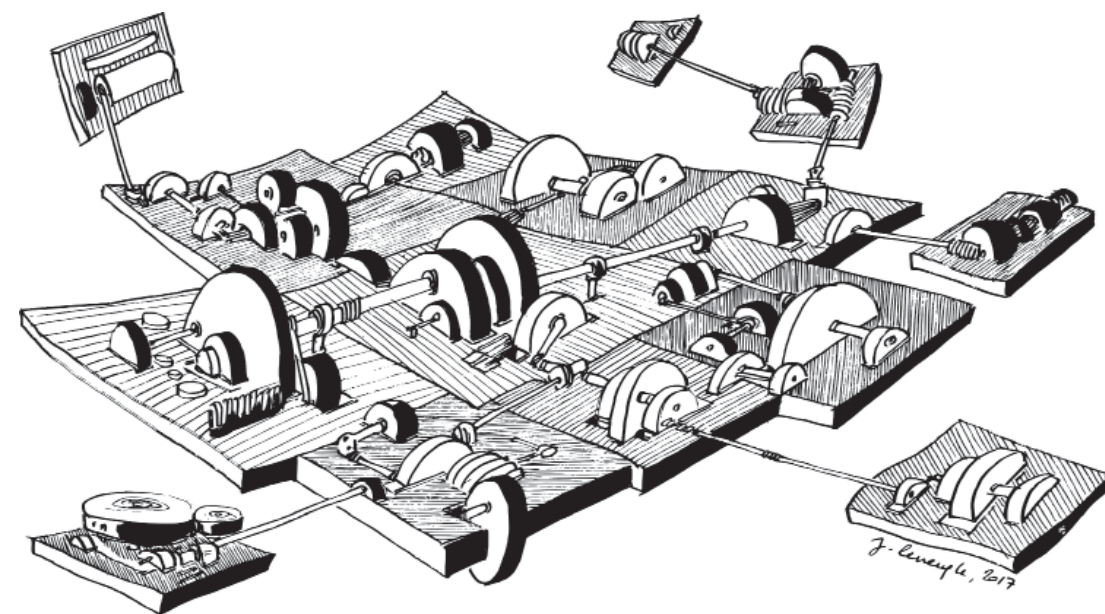


LA MÉTROPOLISATION, C'EST LA FIN DU PUZZLE TERRITORIAL

Au sein du Grand Paris comme ailleurs, le mandat de tout élu local, qu'il soit au niveau communal, intercommunal, départemental ou régional, est le même : il lui faut contribuer à produire, à l'échelle considérée, une « ville complète, une centralité », qui combine au mieux habitat, activités et services, et faire « comme si » elle pouvait fonctionner de façon autonome.

Mais la métropole n'est pas un puzzle de territoires équivalents. Les collectivités territoriales sont liées entre elles par des interdépendances fonctionnelles toujours plus intenses.

En situation métropolitaine, avec le Grand Paris, l'exigence d'amélioration constante de la vie locale doit être conciliée avec une autre : **spécifier la place du territoire au sein de la métropole**. Chacun doit se donner à voir, à la fois comme une « ville complète » et comme un « morceau de métropole ».



9 Fabriquer, à partir de l'intercommunalité, des stratégies coopératives

Les intercommunalités, telles qu'elles maillent dorénavant l'aire métropolitaine, sont le socle des stratégies coopératives. Elles doivent se déployer autour d'un double système d'alliances :

- d'abord entre les communes à l'échelle des intercommunalités **pour spécifier les différents territoires** ;
- ensuite entre les intercommunalités, voisines ou à distance **pour organiser les complémentarités et les synergies**.

UNE PERSPECTIVE : LA MÉTROPOLE DE DEMAIN SERA LA MÉTROPOLE DES TRANSITIONS

Énergétique, numérique, économique, territoriale, agricole, démocratique, sociale... la transition n'a pas fini de se déployer sur tous les champs de l'action publique et pour tous les enjeux collectifs de demain. Comparés à d'autres territoires en Europe, les territoires métropolitains français en général et franciliens en particulier ne sont pas les plus en pointe dans ces transitions. Dans le Grand Paris comme ailleurs, **on n'y réussira pas les transitions annoncées, en ordre dispersé.**

Là aussi la convergence métropolitaine est indispensable, non seulement entre toutes les composantes territoriales, mais également avec tous les acteurs porteurs des nouveaux modèles de développement que promettent les transitions.

10 Se rassembler dans le temps des transitions

Les transitions sont des transformations qui travaillent les territoires, leur économie, leurs organisations, leurs modes de vie. C'est un ensemble de mutations qui ne manque pas de créer des incertitudes. Elles ne se décrètent pas, elles s'engagent, se portent dans la durée, en franchissant une à une les contradictions qu'elles génèrent.

Les entités territoriales, les acteurs, les entreprises et les habitants de la métropole doivent pouvoir s'appuyer sur des cadres communs qui éclairent et structurent ces transitions. Expérimentations, sites démonstrateurs, moments de réflexion, appels à initiative : autant de leviers qui doivent être partagés, en embarquant tous les acteurs à toutes les échelles, depuis les quartiers jusqu'à la région. Le défi étant de définir des scènes d'élaboration communes pour réussir à imbriquer les expériences microlocales et les cadres d'analyses à échelle plus large.

L'enjeu est de réussir ensemble le temps des transitions et de les travailler en continu, pour que les choix de demain ne génèrent pas les problèmes d'après-demain.

POUR EN SAVOIR PLUS : « LES MATÉRIAUX »

Le cycle « Visions du Grand Paris » organisé par Paris Métropole — devenu le Forum métropolitain du Grand Paris — de janvier à octobre 2016, avec l'appui d'Acadie, de l'IAU-ÎdF et de l'APUR, a donné lieu à de nombreux échanges, témoignages et publications rassemblés dans un document, mis à disposition de tous les acteurs qui souhaitent s'en saisir dans la production de leurs chantiers stratégiques. Il est disponible sur le site Internet www.forumgrandparis.fr

Il déplie notamment 6 axes de convergence, qui sont autant d'arbitrages auxquels tous les acteurs métropolitains sont confrontés pour trouver un équilibre dans la mise en œuvre des politiques locales et leurs contributions à la construction métropolitaine.



- 1 - Accompagner les parcours des ménages et des entreprises, entre le passage et la sédentarisation.
- 2 - Concevoir les services collectifs, entre les résidents et les présents.
- 3 - Gérer les ouvertures au monde, entre accueil et atterrissage local.
- 4 - Organiser les fonctions économiques, entre polyvalence et spécialisation.
- 5 - Gérer les réseaux, entre intégration et proximité.
- 6 - Concevoir les territoires, entre « villes complètes » et « morceaux de métropole ».



acadie

Écrire les territoires. Dessiner la chose publique.

Février 2017