

L'organisation métropolitaine parisienne du XXI^e siècle devait, nous promettait-on, remédier au « morcellement » et à la « complexité » de l'organisation territoriale en Île-de-France. C'est raté. Entre la commune et les départements maintenus, en concurrence sur certains aspects avec la région, elle épaissit de deux couches le millefeuille administratif francilien, et apparaît comme un objet politique mal identifié.

Au-dessus des communes, onze EPT « d'un seul tenant et sans enclave, regroupant chacun au moins 300 000 habitants », appelés « territoires » – la ville de Paris constitue un territoire à part n'ayant pas le statut d'EPT –, définis tardivement par décrets, 20 jours seulement avant leur entrée en fonction. Chaque territoire est administré par un conseil de territoire composé d'un nombre variable de membres désignés en leur sein par les conseils municipaux des villes membres, suivant une répartition établie en fonction de la population des communes concernées. Ils exercent trois types de compétences, transférées progressivement de 2016 à 2019 : des compétences partagées avec la MGP (aménagement, habitat, développement économique), des compétences propres (eau et assainissement, plan climat air énergie territoriale, gestion des déchets ménagers, plan local d'urbanisme, politique de la ville, règlement local de publicité intercommunal) et des compétences partagées avec les communes (action sociale, équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt territorial).

Cerise sur le millefeuille, la MGP est administrée par un conseil métropolitain, composé jusqu'au renouvellement de mars 2020 de 209 membres désignés parmi les conseils municipaux des 131 communes membres, coiffé par un bureau métropolitain composé d'un président, de 20 vice-présidents (dont seulement 2 femmes !) et 10 conseillers délégués (dont 3 femmes). Deux instances consultatives complètent le tableau : une Assemblée des maires de la métropole du Grand Paris, à l'utilité douteuse puisque la plupart sont déjà membres du conseil métropolitain, se réunit au moins une fois par an pour débattre du programme d'actions et du rapport d'activité de la métropole, formuler des avis et des recommandations qui sont transmis au conseil métropolitain ; et un conseil de développement, composé de 24 habitants volontaires tirés au sort et de 80 personnalités qualifiées issues des milieux économiques, sociaux, environnementaux et culturels désignés par le président de la MGP.

Ce cadre institutionnel fait de bric et de broc pouvait-il produire des résultats tangibles ? Professeur à l'École d'urbanisme de Paris, Daniel Béhar (3) ne cache pas son scepticisme : « Les deux niveaux d'intercommunalité ne fonctionnent pas ensemble et s'annihilent l'un l'autre. » La MGP est à ses yeux « une coquille vide » condamnée à « faire de l'agitation, de la com', du marketing ». Elle n'a pas beaucoup de compétences opérationnelles et très peu de moyens : une équipe de 60 cadres et un budget ridicule de 190 millions d'euros en 2019 pour ses dépenses de fonctionnement, d'inter-

Une lithographie de 1910 représentant le département de la Seine.



Quand les gaullistes ont fait table rase

Nous vivons l'héritage d'une réforme territoriale qui, en 1964, a désolidarisé Paris de sa proche banlieue.

Le Grand Paris a existé. Certes pas sous le nom qu'on lui donne, mais la pratique institutionnelle du département de la Seine, créé en 1790, a été sous les III^e et IV^e Républiques, et jusqu'à la réforme territoriale de 1964, celle d'une ville capitale solidaire des communes qui l'entourent. Son conseil général, constitué d'élus d'arrondissement de la ville de Paris et de conseillers généraux élus dans les cantons regroupant les municipalités de proche banlieue, fonctionnait alors comme un conseil métropolitain impulsant des politiques pensées à l'échelle de la métropole, notamment en matière de santé publique ou de logement.

La nécessité d'organiser la gestion de services publics ou d'activités débordant les limites territoriales des communes apparaît à la fin du XIX^e siècle : la loi du 22 mars 1890 offre une base juridique à la création de syndicats de communes. De grandes intercommunalités techniques se forment ainsi en région parisienne pour assurer la distribution de l'eau, de l'électricité, du gaz, les services de pompes funèbres...

En 1916, le socialiste Henri Sellier, maire historique de Suresnes de 1919 à 1941, n'est encore que conseiller général du département de la Seine lorsqu'il fonde l'Office d'habitation à bon marché de la Seine, qui permet d'acquérir les terrains nécessaires à l'édification de logements sociaux en banlieue parisienne. Futur ministre de la Santé publique du premier gouvernement Blum de Front populaire, il défend l'idée « des ensembles de logements propres à assurer la décongestion de Paris et de sa

banlieue et à montrer que l'on peut assurer à la classe des travailleurs un logement présentant le maximum de confort matériel et de conditions d'hygiène ». Sur cette conviction, il lance notamment de 1920 à 1939 un vaste programme de quinze cités-jardins, dont les plus remarquables sont édifiées à Suresnes, Stains ou Châtenay-Malabry. « Ce sont essentiellement les contribuables parisiens qui contribuaient à la construction de ces logements sociaux en banlieue », note l'historien Emmanuel Bellanger.

Quand il compare la situation actuelle de la Métropole du Grand Paris et sa gouvernance au consensus, ce chercheur au CNRS, qui dirige le Centre d'histoire sociale des mondes contemporains (CHS) de l'université Paris-I, fait remarquer que « le département de la Seine fonctionnait déjà aux compromis. Mais ceux-ci reposaient sur des coalitions qui transcendaient les égoïsmes communaux ». Que ces coalitions soient motivées par le souci de pacifier des territoires ou le fruit de proximités politiques partisans.

Le démembrement du département de la Seine par le pouvoir gaulliste en 1964 « pour des raisons géopolitiques » – le PCF était alors en mesure d'en reprendre la tête, comme l'avait fait le communiste Georges Marrane en 1936-1937 et 1945-1946 – a désolidarisé Paris de sa proche banlieue, divisée en trois départements (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) sans faire de la région naissante l'autorité de régulation et d'organisation dont la tentaculaire métropole parisienne aurait besoin. M. S.

« Le département de la Seine transcendait les égoïsmes communaux. »

(3) Daniel Béhar a codirigé avec Aurélien Delpiro l'Atlas du Grand Paris. Une métropole en mutation, Autrement, 24 euros.