



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

EPAU GROUPEMENT
D'INTÉRÊT PUBLIC
**L'Europe des Projets
Architecturaux et Urbains**



Les métropoles régionales et le Grand Paris Un moment d'indifférence

Daniel Béhar & Matilin Le Meur

Synthèse (résumé court)

Le septième ouvrage transversal de la collection des Cahiers POPSU (éditions Autrement), signé Daniel Béhar et Matilin Le Meur interroge l'évolution des relations entre les grandes métropoles régionales françaises et l'aire urbaine du Grand Paris. Les auteurs soulignent une période d'indifférence mutuelle durant laquelle les stratégies territoriales des unes et de l'autre ont privilégié une approche « globale », oscillant entre horizon mondial de la compétition dans un contexte de « darwinisme territorial » ; et enjeux de proximité immédiate. Sous l'effet de la décentralisation (notamment la loi MAPTAM), les métropoles se sont concentrées sur la gestion de leur arrière-pays, les enjeux de solidarité locale et la régulation du ruissellement territorial.. Ce « moment » marque une rupture avec l'ancien modèle de l'armature urbaine nationale, autrefois centralisé et hiérarchisé sous l'égide de l'État et lu à travers le prisme de l'opposition Paris-provinces.

En explorant divers contextes locaux comme ceux de Lyon, Bordeaux ou Montpellier, si Paris a longtemps été le modèle de modernité, la capitale « ne fait plus la mode métropolitaine ». En termes de gouvernance ou de projets urbains, certaines métropoles régionales (Lyon, Bordeaux, Nantes) sont devenues des références si bien que le récit territorial national se dilue au profit de réseaux interconnectés et autonomes. Le Grand Paris est perçu comme une exception institutionnelle peu désirable, géré selon une « anarchie organisée » qui ne peut faire modèle.

Toutefois, cette indifférence stratégique masque un lien fonctionnel indéboulonnable. Paris demeure la « pompe aspirante-refoulante » de l'économie française, redistribuant les richesses vers les régions. Les métropoles régionales exploitent cette ressource de manière mécanique — par exemple en captant les flux résidentiels de cadres parisiens — sans éprouver le besoin de construire une stratégie de coopération explicite avec la capitale.

L'ouvrage suggère ainsi que ce moment d'indifférence pourrait toucher à sa fin. Les défis de la transition écologique et la quête de souveraineté nationale imposent de nouveaux agendas. Face aux vulnérabilités (sanitaires, énergétiques), les métropoles ne peuvent plus être triomphantes et isolées ; elles doivent redécouvrir leurs interdépendances.

Des signaux faibles montrent déjà une évolution vers une « métropole France » distribuée en réseau, où les enjeux de décarbonation et d'économie circulaire (comme dans la vallée de la Seine) forcent Paris et les métropoles régionales à réinterroger leurs rapports et à construire un nouveau récit national de coopération

Résumé (long)

La démonstration s'ouvre par une proposition de relecture de la question Paris-province. Si les métropoles sont surtout appréhendées comme des « êtres interterritoriaux », caractérisées par un enchevêtrement complexe de spatialités, de temporalités et d'acteurs, elles sont surtout définies depuis les politiques de métropolisation qu'elles conduisent. Ces dernières, selon les auteurs, ont été dominées par les approches « glocales » où les regards se tournent soit vers l'hinterland direct et ses systèmes de proximité, soit vers l'espace mondial et le réseau des villes-mondes). Cette dynamique, si elle favorise l'inscription des territoires dans une économie mondialisée, invisibilise l'échelon intermédiaire des relations interterritoriales. Ce processus de métropolisation a conduit à une forme de « dénationalisation » des systèmes urbains, rendant les rapports entre les métropoles françaises, entre elles et à Paris largement impensés. Mais si cette période d'indifférence n'était qu'une parenthèse historique ? L'émergence de questions liées à la vulnérabilité des systèmes et à la souveraineté nationale crée une fenêtre d'opportunité pour réinterroger les rapports entre Paris et la province. À rebours du discours sur la dé-métropolisation, l'enjeu actuel est marqué par l'avènement d'un « nouvel âge de l'action publique métropolitaine ». Ce nouveau modèle pourrait réinscrire les métropoles dans un récit national cohérent, dépassant le seul prisme de la croissance et de l'attractivité pour reposer sur les solidarités inter-territoriales.

Le second chapitre explore de manière rétrospective les deux dernières décennies de développement métropolitain en France, comparant les capitales régionales et la capitale nationale. Au début du présent siècle, la prospective soutenait, parmi les scénarios envisageait, celui d'un « polycentrisme maillé » pour l'équilibre du territoire. Vingt ans plus tard – l'étude s'appelait « France 2020 » - la réalité montre plutôt une métropolisation hybridée, où les grandes villes françaises délaissent les interdépendances nationales au profit d'un « grand écart » entre le global et le local. D'un côté, elles cherchent à s'insérer dans la compétition internationale en devenant des « hubs » connectés ; de l'autre, elles valorisent la proximité via des « milieux innovateurs ». Cette dynamique, amplifiée par l'intégration européenne, leur permet de contourner la hiérarchie verticale traditionnelle centrée sur Paris pour établir des

relations internationales directes et cohérentes. Paradoxalement, l'État a encouragé cet autocentrisme stratégique : en dotant chaque territoire d'équipements et de labels standardisés (pôles de compétitivité, investissements universitaires), il a favorisé une concurrence généralisée au détriment d'une coopération interurbaine nationale. Le projet du Grand Paris parachève cette rupture. Pensé par l'État comme une réponse à l'urgence de maintenir le rang de la France face aux « villes-mondes » asiatiques ou américaines, il se concentre sur des clusters spécialisés (Saclay) et une ouverture maritime (axe Seine). Toutefois, ce projet national se réalise sans les métropoles régionales, qui n'ont rien à en attendre. Ainsi, l'ambition de projeter le système urbain français dans la globalisation aboutit paradoxalement à son éclatement : chaque métropole survalorise ses propres « portes de sortie » vers le monde, délaissant la cohésion du système national.

Poursuivant cette analyse, le troisième temps analyse les effets de la loi MAPTAM sur ce développement métropolitain. En 2014, le législateur reconnaît l'existence de 21 métropoles françaises, leur conférant la responsabilité du développement économique, urbain et de la cohésion territoriale. Ces institutions font face à la tension « globale » esquissée préalablement par les auteurs : concilier la compétition internationale avec la gestion des interdépendances locales ou comme passer d'une vision purement « économiciste » et mondialisée à une approche intégrée valorisant la solidarité et la coopération territoriale ? Pour asseoir leur légitimité, notamment face au sentiment de fracture entre les grands centres et la « France périphérique » dont la thématique émerge au même moment, les métropoles tentent de convaincre des bénéfices d'une action collective. Cela se traduit par l'émergence de nouveaux registres d'action basés sur la réciprocité territoriale. Des outils comme les « alliances des territoires » (Nantes, Lyon) ou les contrats de réciprocité (Brest, Tours, Strasbourg) permettent de gérer des ressources communes — eau, alimentation, mobilités — et de structurer le métabolisme métropolitain au-delà des limites administratives. Ailleurs, des leviers spécifiques sont actionnées pour forger une identité commune : le paysage à Aix-Marseille ou la santé à Orléans. À l'inverse, le Grand Paris se heurte à un périmètre restreint (ville-centre et première couronne) qui complique les coopérations horizontales avec ses voisins. In fine, l'action métropolitaine française se construit désormais à la jonction de deux perspectives indissociables : « le monde comme horizon et la proximité comme socle ».

Le quatrième temps de l'analyse plonge dans la déconnexion croissante entre le Grand Paris et les métropoles régionales. Pour ces dernières, Paris n'est plus comme l'unique modèle de référence pour leur développement. Si la capitale a longtemps incarné la modernité urbaine, la métropolisation actuelle fait émerger de nouvelles valeurs liées à la gouvernance et à la qualité des projets de ville, domaines où Paris ne fait plus « la mode ». Sur le plan institutionnel, les auteurs rejoignent la thèse de « l'anarchie organisée » défendue dans un ouvrage dirigé par Francesca Artioli et Patrick Le Galès pour décrire la construction des politiques urbaines au sein du Grand Paris en raison de sa complexité législative et de la fragmentation des pouvoirs entre l'État, la Région,

la métropole et (surtout) les communes. Mais ce type de gouvernance ne peut faire figure de modèle. À l'opposé, ceux employés à Nantes et Lyon paraissent plus séduisants et possiblement duplicables. Nantes est reconnue pour sa gestion intégrée entre ville-centre et périphérie ainsi que pour l'implication de la société civile, alors que Lyon se distingue par sa coopération stable avec les acteurs économiques et son statut politique unique, élisant son Président de métropole au suffrage universel direct. Par ailleurs, les métropoles régionales se tournent de plus en plus vers des références européennes comme Barcelone ou Milan. C'est ainsi que le tournant du siècle a vu se développer de grands projets de type « Euro » : Euralille, Euroméditerranée, Euratlantique. Ces opérations « métropolisantes » ont agi comme des accélérateurs de compétitivité, mobilisant des « starchitectes » de renommée internationale pour renforcer leur visibilité et attirer les investissements. Tout autre a été le chemin du Grand Paris qui n'a pas connu sur la période de grands projets urbains de ce type en dépit des appels à Projets Urbains Innovants (APUI), type « Réinventer Paris » ou « Inventons la métropole du Grand Paris ». Cette modalité innovante de la production urbaine, impliquant des groupements de promoteurs et concepteurs, est l'une des rares initiatives parisiennes à s'être exportée vers les autres métropoles françaises mais surtout européennes et internationales.

Est-ce à dire que les métropoles régionales ont complètement occulté le Grand Paris dans leur imaginaire de développement ? Non, affirment les auteurs. Loin d'être un « impensé » des métropoles, Paris n'est simplement plus un « horizon stratégique » car il est *acquis* et non pas à *structurer*. C'est cette « indifférence stratégique » qui est ici soulevée. Paris, « ville-monde » et « capteur de flux », redistribue richesses et dynamisme vers les territoires, comme l'a illustré le cas des JO 2024 qui ont eu lieu d'abord à Paris puis dans d'autres territoires. C'est ce qu'illustre aussi le lobbying régional pour obtenir des LGV avec le double objectif de réduire la distance à la capitale et de renforcer l'autonomie de développement. Cette configuration en « roue libre », liée au retrait relatif de l'État, utilise Paris comme un levier mécanique plutôt qu'un horizon stratégique opérationnel.

Le chapitre suivant débute par un retour en arrière permettant de mieux apprécier cet âge 2 des relations entre les métropoles régionales et Paris et ainsi de saisir plus finement ce moment d'indifférence mutuelle. La métropolisation française, rappelle les auteurs, découle d'une ambition aménagiste étatique visant à corriger le déséquilibre entre Paris et la province. En 1964, cette volonté se traduit par la création des « métropoles d'équilibre » (Lyon, Marseille, Lille, Bordeaux, etc.), conçues pour moderniser les grandes villes régionales et fixer les populations en province. L'objectif était de bâtir des « formes démultipliées de Paris » en dotant ces pôles de marqueurs urbains attractifs, tels que les quartiers d'affaires sur dalle (La Part-Dieu à Lyon ou Mériadeck à Bordeaux, centre-Bourse à Marseille, etc.). Parallèlement, l'État structure le Bassin parisien à travers une politique de décentralisation industrielle. Fondée sur une logique organique, cette stratégie organise un « déversement » du trop-plein de croissance francilien vers la périphérie : la conception restait au centre (Paris) tandis

que l'exécution était déléguée aux zones voisines (vallée de la Seine, Loire moyenne). Ce système reposait sur des infrastructures radiales facilitant les liens bilatéraux avec la capitale. Toutefois, ce modèle se heurte très rapidement à des difficultés majeures. En privilégiant une égalité de traitement entre les métropoles d'équilibre, l'État a produit des métropoles généralistes dotées de mêmes équipements et infrastructures dans les mêmes domaines, rendant la collaboration entre elles relativement inutile. Pour le géographe Michel Rochefort, ces politiques ont ainsi abouti à créer des « villes plus » plutôt que des métropoles, car elles ont déconnecté le développement urbain du système productif, favorisant *in fine* la désindustrialisation. C'est ainsi que le passage à l'« âge 2 », marqué par la décentralisation et la compétition mondiale, a vu Paris et les métropoles régionales « se tourner le dos ».

Le chapitre final questionne les conditions de la métropolisation française à l'heure du changement climatique qui représente un changement de paradigme majeur, passant d'un modèle fondé sur la compétitivité et l'attractivité à une quête de résilience face aux vulnérabilités environnementales. Autrefois perçues comme triomphantes, elles apparaissent désormais comme des territoires fragiles car dépendants de ressources extérieures, ce qui les oblige à reconnaître et cultiver des interdépendances territoriales pour assurer leur métabolisme. Cette transition se traduit par le passage d'une action « autocentrée » à une action « coopérative ». De nombreux exemples, notamment documentés par les travaux de POPSU, illustrent cette mutation : la métropole lilloise dans le réseau énergétique national, Bordeaux et la gouvernance alimentaire partagée, Lyon et la décarbonation de filières industrielles dans la vallée de la chimie. Partout ailleurs, des alliances territoriales se structurent pour réguler l'aménagement spatial et limiter l'étalement urbain. Le concept de « Métropole France » élaboré par Pierre Veltz décrit ce système en réseau, associant Paris, ville-monde, et une douzaine de métropoles régionales. Ce modèle invite à penser la contribution de chaque composante à la souveraineté nationale et à la transformation écologique globale. Le Grand Paris, lui-même, change de nature : s'il visait initialement la compétition mondiale (à l'image du cluster de Paris-Saclay), il s'oriente de plus en plus vers les objectifs de décarbonation de son appareil industriel à une échelle inter-territoriale (par exemple, sur l'axe Seine).

C'est ainsi, conclue les auteurs, que l'essoufflement de l'ancien modèle d'aménagement du territoire appelle un nouveau récit national. La double injonction de transition environnementale et de souveraineté nationale offre l'opportunité de structurer ce récit. Un nouvel horizon qui nécessite négociations et coopérations actives entre tous les territoires.

Enjeux et politiques publiques

L'ouvrage soulève plusieurs enjeux et débats majeurs au regard de l'action publique territoriale en France, de la métropolisation et des relations entre Paris et les grandes villes du pays.

1/ La tension entre le « global » et le « local » du développement métropolitain

L'action métropolitaine contemporaine est marquée par un « grand écart » stratégique. D'un côté, les politiques publiques visent l'attractivité internationale et l'insertion dans la mondialisation économique par la création de « hubs » et de « milieux innovateurs » (clusters). De l'autre, elles doivent gérer les interdépendances de proximité (logement, services, mobilités) et les fractures sociospatiales au sein de leur hinterland. Ce double agenda tend à invisibiliser l'échelle intermédiaire des relations interurbaines nationales qui est pourtant majeur à l'heure de la transition écologique.

2/ L'absence de modèle parisien de référence....

Contrairement à une idée reçue, Paris ne fait plus la « mode métropolitaine ». En matière de gouvernance, le Grand Paris et son « anarchie organisée » fait figure d'exception peu désirable ou praticable pour les autres villes qui s'inspirent davantage de modèles européens (Barcelone, Rotterdam, Milan) pour leurs grands projets urbains « métropolitants » (Euralille, Euroméditerranée, Euratlantique) que de la capitale française.

3/... mais Paris « capteur de flux » indéboulonnable »

Loin d'être un « impensé » des métropoles, Paris n'est plus un « horizon stratégique » car il est *acquis* et non pas à *structurer*. Paris, « ville-monde » demeure « capteur de flux », qui n'a pas cessé d'aspirer puis de redistribuer richesses et dynamisme vers les territoires, comme l'a illustré le cas des JO 2024 qui ont eu lieu d'abord à Paris puis dans d'autres territoires. C'est ce qu'illustre aussi le lobbying régional pour obtenir des LGV avec le double objectif de réduire la distance à la capitale et de renforcer l'autonomie de développement

4/ Le tournant de la transition écologique et de la souveraineté

L'ouvrage identifie un changement de paradigme émergent : l'obsolescence du modèle fondé exclusivement sur la croissance et la compétition. Les nouveaux enjeux de vulnérabilité environnementale et de souveraineté nationale (énergétique, alimentaire, sanitaire) imposent une transition vers des métropoles coopératives. Cela nécessite de reconnaître et de réguler les interdépendances physiques et métaboliques entre les territoires.

5/ La quête d'un nouveau récit national : la « Métropole France »

Un enjeu fondamental souligné dans l'ouvrage est de réinscrire l'action métropolitaine dans un récit national cohérent. Les auteurs suggèrent de dépasser l'indifférence actuelle pour penser la France comme une « métropole distribuée en réseau » : la « métropole France ». Ce cadre permettrait de négocier les efforts de transition et de répartir les fonctions (comme le stockage des données ou la production industrielle) de manière plus équilibrée entre la région capitale et les métropoles régionales. L'ouvrage appelle à une bifurcation de l'action publique : s'éloigner d'une concurrence stérile pour structurer un système spatial national intégré, fondé sur la réciprocité et la résilience collective face aux crises climatiques et géopolitiques.

Post LinkedIn

📖 [Cahiers POPSU] « Les métropoles régionales et le Grand Paris. Un moment d'indifférence », de Daniel Béhar et Matilin Le Meur

📖 Découvrez le dernier Cahier de @POPSU - Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines, publié aux @Éditions Autrement. Cette collection rassemble les connaissances produites au fil des travaux de recherche-action du programme POPSU Métropoles. Il s'agit ici du 6^e Cahier transversal qui propose de faire dialoguer les recherche-actions menées sur les territoires métropolitains et d'en croiser les résultats.

Les métropoles régionales et le Grand Paris : la fin de l'indifférence stratégique ?

Dans leur dernier ouvrage, Daniel Béhar et Matilin Le Meur posent un diagnostic sur l'aménagement du territoire en France : nous vivons un « **moment d'indifférence** » mutuelle entre les grandes villes de province et la capitale.

Voici ce qu'il faut retenir de cette mutation profonde de l'action publique :

- ♦ **Le triomphe du « Glocal »** : Les métropoles ont délaissé l'échelle nationale pour se concentrer sur deux extrêmes : l'attractivité internationale (villes-mondes) et la gestion de leurs solidarités de proximité (hinterland). Le lien stratégique entre les villes françaises est devenu le « grand impensé ».

- ♦ **Paris ne fait plus la mode** : Longtemps modèle absolu, le Grand Paris est aujourd'hui perçu comme une « exception législative » peu désirable en termes de gouvernance. Pour leurs grands projets urbains, les métropoles régionales regardent désormais vers Barcelone, Milan ou Rotterdam plutôt que vers la Seine.

- ♦ **Un lien fonctionnel qui persiste** : Si l'indifférence est politique, elle n'est pas économique. Paris reste la « pompe aspirante-refoulante » qui redistribue les richesses nationales et alimente les régions en actifs en quête d'un nouveau cadre de vie.

🌱 **Vers quel avenir ?** L'heure est à la **bifurcation**. Face aux enjeux de **souveraineté nationale** et de **transition écologique**, le modèle de la compétition stérile s'efface. L'ouvrage appelle à l'émergence d'une « **Métropole France** » : un réseau distribué et coopératif, capable de gérer collectivement nos vulnérabilités.

Un livre essentiel pour tous ceux qui pensent la ville et les territoires de demain.

#Urbanisme #AmenagementDuTerritoire #Metropoles #GrandParis
#TransitionEcologique #PolitiquesPubliques

POPSU est opéré par le GIP Europe des projets architecturaux et urbains avec le soutien de DGALN - Habitat, Urbanisme, Rénovation DGALN - Eau, Biodiversité, Paysage ANCT - Agence nationale de la cohésion des territoires Petites villes de demain Ministères Ecologie, Territoire, Transports, Ville et Logement Ministère de la Culture Banque des Territoires

