

Les grands problèmes de l'agglomération parisienne et les tentatives pour les résoudre. Circulation, immigration, insécurité, logement.

Paul CLAVAL

Université de Paris-Sorbonne

Il y a toujours, dans un ensemble urbain de la taille de l'agglomération parisienne, des problèmes graves. Les pouvoirs publics s'ingénient généralement à les résoudre et y parviennent dans une large mesure —si bien que les urgences se modifient sans cesse. C'est ce que nous voudrions montrer dans le cas de Paris. Par suite des deux guerres mondiales et de la conjoncture souvent morose de l'entre-deux-guerres, les difficultés s'étaient accumulées pendant près de quarante ans— de 1914 au début des années 1950. Des efforts considérables d'équipement et de restructuration ont alors été faits, avec des résultats spectaculaires. Le nombre de logements construits a permis de couvrir une large part des besoins et la circulation s'est améliorée. De nouvelles difficultés ont alors surgi issues souvent des initiatives prises pour soulager les maux antérieurs. Pour faire face aux besoins de logement, on a par exemple édifié les grands ensembles, où l'insécurité s'est installée et où l'intégration des immigrés se fait plus mal qu'ailleurs. C'est cette dialectique des problèmes et des politiques destinées à les résoudre que nous allons rapidement retracer depuis le début des années 1960.

I. Au début des années 1960: les problèmes de la capitale fortement industrialisée d'un pays centralisé

L'agglomération parisienne compte 6,5 millions d'habitants au milieu des années 1950 —contre 9,3 aujourd'hui— le double à peu près de la population de la région urbaine de Barcelone. Qu'est-ce qui caractérise alors Paris?

a) Les fonctions de Paris

La croissance de l'agglomération parisienne reflète les fonctions que la ville occupe dans l'espace français. C'est d'abord la capitale d'un Etat où la centralisation a été de règle durant plus de trois siècles —de l'époque de Richelieu aux années 1980. Paris a toujours été une ville de fonctionnaires, mais leur nombre s'est multiplié à partir des années 1930 avec l'avènement de l'Etat de bien-être, dont les interventions se multiplient.

Il est des capitales dont la fonction a toujours été contestée. Cela n'a pas été le cas de Paris: la France est un pays divers qui ne trouve son unité que dans la référence à un passé déjà lointain —celui de la Gaule— ou dans des projets communs: cette part d'utopie a souvent fait de la France un voisin agité et difficile, car elle persuadait les Français qu'ils avaient une mission universelle à remplir. Mais où l'utopie dont la France se sentait ainsi porteuse trouvait-elle un début de réalisation? A Paris: d'où le statut exceptionnel reconnu à la capitale. C'est là qu'il convient d'habiter si l'on veut participer à l'histoire qui se fait, lancer des idées neuves ou enrichir le devenir culturel: Paris doit à cela la richesse d'une vie intellectuelle et artistique qui explique son rayonnement international et l'afflux d'étrangers de qualité: ceux qui sont riches y trouvent une ambiance auxquels ils sont sensibles; de jeunes ambitieux y viennent tenter une carrière que leur pays ne leur offre pas —ainsi Picasso au début du siècle.

Paris dirige aussi la totalité de l'économie française. Cela n'a pas toujours été le cas: Lyon a longtemps eu un rayonnement aussi grand. Mais la centralisation politique a précipité la centralisation économique. Les grandes banques ont très tôt migré de province vers Paris pour profiter des facilités de placement en fonds d'Etat. Pour les entrepreneurs soucieux de lancer de nouvelles affaires, c'est à Paris que se trouvent dès lors concentrées les capacités de financement.

Paris a longtemps fait figure de centre artisanal plus que de centre industriel. Mais l'accumulation de population, la taille du marché, le nombre des innovateurs et la présence d'une main-d'oeuvre qualifiée ont progressivement modifié la situation. L'industrialisation se précipite à partir des années 1880. La première guerre mondiale lui donne un nouveau tour: les vieilles zones industrielles du Nord et de l'Est sont occupées par les Allemands. Les industries de guerre se multiplient dans l'agglomération. L'élan ne s'arrête pas avec la paix revenue: l'automobile, l'aviation, les constructions mécaniques, le cinéma, les industries pharmaceutiques s'accumulent. La décision prise à la veille de la deuxième guerre mondiale de décentraliser l'aéronautique pour la mettre hors de portée des bombardements allemands n'affecte pas le dynamisme général de l'industrie. Lorsqu'en 1947, Jean-François Gravier publie *Paris et le désert français*, on a réellement l'impression que l'essor parisien se nourrit de la dépopulation et du déclin de la province.

b) La structure territoriale de l'agglomération

Paris a crû longtemps par anneaux concentriques successifs, que le gouvernement intégrait au bout d'un certain temps à la ville: la dernière étape de cette expansion se marque par la construction, en 1840, de la ceinture des fortifications et par l'absorption au début du Second Empire de toutes les communes qu'elles englobaient. La commune de Paris prend alors son visage définitif: des oppositions existent bien sûr entre les arrondissements centraux, où se concentrent l'essentiel des activités tertiaires, et ceux de la périphérie où les logements l'emportent. L'Ouest est bourgeois, l'Est industriel. Mais l'ensemble de la ville bénéficie d'un traitement spécial: l'Etat s'en méfie —Paris est le grand foyer révolutionnaire français, la Commune en perpétue le souvenir. Pas question de donner à la ville un maire —il faut attendre 1977 pour voir ce régime d'exception disparaître. Dans le même temps, le gouvernement est plein de sollicitude et assure un effort soutenu d'équipement.

Au delà des fortifications, les communes proches se transforment à partir des années 1880, au moment où commence la grande poussée industrielle: les ateliers et les usines, originellement installés dans les arrondissements extérieurs de la ville, essaient dans la première couronne. Celle-ci est à dominante ouvrière, avec des conseils municipaux et des maires de gauche, socialistes ou communistes: on parle de la ceinture rouge de la capitale.

Une grande partie de la population de la première couronne travaille sur la place. La seconde couronne de banlieue dont l'essor s'accélère entre les deux guerres mondiales voit se multiplier les lotissements de petits pavillons de meulière qu'occupent cadres et employés. Pour eux, il n'y a pas de possibilité de trouver un emploi sur place. Les migrations alternantes intéressent la majeure partie de la population active.

L'étalement, longtemps limité dans la politique tarifaire des chemins de fer, s'accélère dans l'entre-deux-guerres.

c) De graves problèmes de circulation

Paris est né d'une convergence de routes et de voies d'eau. Le transit y a joué, et y joue, un rôle important. L'entassement de la ville médiévale et classique est cependant tel qu'au XIX^e siècle, le franchissement de la ville devient de plus en plus difficile.

La construction des chemins de fer ne résoud pas le problème: les gares s'installent à la périphérie du centre ancien, et aucune ligne ne traverse la capitale en souterrain: la structure des compagnies concessionnaires, nées pour organiser les relations de la capitale avec une partie de la province, s'y oppose.

Haussmann avait compris l'importance de l'enjeu: son plan de réaménagement du centre est destiné à l'ouvrir au trafic moderne, mais les percées qu'il réalise ne sont pas suffisantes pour rendre fluide la circulation dans la partie la plus ancienne de la ville. Cela explique le glissement progressif du centre des affaires vers les quartiers Ouest.

Le chemin de fer métropolitain permet, au début de notre siècle, d'assurer des déplacements faciles au centre de la ville: l'élargissement des rues devient inutile à partir du moment où les nouvelles lignes souterraines assurent l'essentiel des mouvements à l'intérieur de la capitale.

Le chemin de fer métropolitain ne dépasse pas les limites de Paris jusqu'à la seconde guerre mondiale. Cela veut dire que la première et la deuxième couronnes de banlieue dépendent exclusivement du tramway, de l'autobus, et du train. La desserte en est généralement médiocre. De banlieue à banlieue, ou d'un bord à l'autre de l'agglomération, rien n'existe.

Dès les années 1930, l'automobile fait ressurgir des problèmes de congestion au centre.

d) L'accumulation des problèmes

Paris échappe à l'atonie générale et à la médiocre croissance qui caractérisent l'ensemble du pays de 1914 au début des années 1950, mais la poussée de population qu'entraînent la multiplication des tâches administratives dans une démocratie de bien-être et l'accumulation des emplois industriels ne s'accompagne pas d'équipements suffisants. Le gel des loyers à partir de la première guerre mondiale a arrêté la construction à fin locative. Les programmes d'aide à la construction individuelle lancés dans les années 1920 et 1930 (loi Loucheur) ont permis l'étalement de la banlieue, mais ils sont loin de couvrir l'ensemble de la demande de logement. La situation empire avec la guerre, ses destructions et la reprise de la croissance.

Les moyens de transport collectifs souffrent de ne pas être modernisés. Ils sont de plus

en plus surchargés, cependant que la congestion du centre devient presque totale à cause de l'automobile au cours des années 1950.

Deux séries de problèmes dominent donc alors: il faut résoudre la crise du logement et permettre aux gens de mieux circuler. Il existe d'autres difficultés, mais elles ne présentent pas la même acuité: l'immigration étrangère est encore le fait d'Européens (Italiens, puis Espagnols et Portugais) qui s'intègrent sans mal dans la société française. L'insécurité est circonscrite à certains quartiers. La pollution s'aggrave, mais personne ne s'en inquiète vraiment.

e) Des structures administratives inadéquates

Comment résoudre les problèmes qui s'accumulent de la sorte? Les structures administratives existantes ne sont guère adéquates: d'un côté, la commune de Paris soumise à un régime spécial, sans maire, de l'autre, des centaines de commune de banlieue. Pour coiffer l'ensemble, trois départements, la Seine, la Seine-et-Oise et la Seine-et-Marne dont les limites sont incommodes et qui ne sont pas dotés de moyens suffisants pour satisfaire l'ensemble des besoins de la population.

Une réorganisation de l'administration s'impose pour porter aux maux accumulés.

II. Une politique conçue pour conjurer les maux nés de la surindustrialisation

a) De nouvelles structures administratives, des politiques d'ensemble

L'agglomération parisienne ne s'est jamais développée aussi rapidement que durant les années 1950 —l'accroissement dépasse 150.000 personnes tous les ans. Les problèmes du logement et de la circulation, déjà dramatiques, ont tendance à s'aggraver. Des mesures s'imposent. Pour être efficaces, elles demandent des cadres nouveaux.

Le début des années 1960 voit des transformations importantes en ce domaine. La sous-administration qui frappe la plus grande partie de l'agglomération parisienne prend fin avec le nouveau découpage départemental: on passe de 3 à 8 départements, ce qui permet d'améliorer la qualité des services publics et de les rapprocher des utilisateurs. Du même coup, une restructuration de la banlieue autour des nouveaux pôles administratifs devient possible. Pour promouvoir la collaboration entre les instances territoriales, le district de la région parisienne, qui devient bientôt la région d'Ile-de-France, est mis en place en 1962. Avec lui sont créés des organismes d'études et de projection à l'échelle de l'ensemble; grâce à eux, on conçoit enfin des équipements suffisants dans des domaines comme ceux de l'approvisionnement en eau, des transports ou de la lutte contre les pollutions. De la même manière, il devient possible d'orienter l'expansion de manière à respecter les zones vertes —agricoles ou forestières.

Un plan de développement est proposé en 1964. Il repose sur des hypothèses de croissance démographique trop optimistes —on prévoyait plus de 14 millions de Parisiens à la fin du siècle, alors qu'il n'est pas sûr qu'il y en ait 10 millions. Il fallut donc revoir plusieurs fois à la baisse les plans alors décidés. Mais les grandes orientations retenues orientent désormais l'ensemble de la politique urbaine: les nouveaux axes de transports et la création des villes nouvelles conduisent à une restructuration progressive de l'espace urbain.

b) Les grandes actions

Avant même que ne soit entreprise la restructuration de l'agglomération, un versant essentiel de la politique est mis en place: il vise à freiner la croissance en provoquant la décentralisation. La poussée de l'agglomération est liée, dans les années d'après-guerre, à la prolifération d'industries de toutes sortes. A partir de 1955, la création ou l'extension des établissements industriels sont pratiquement interdits à Paris et dans l'agglomération parisienne; des mesures viennent encourager le transfert vers la province des établissements. A la fin des années 1960, on étend ces mesures aux activités de bureau.

La crise du logement était générale en France durant les années 1950. Le redémarrage de la construction est liée à des mesures nationales, celles qui facilitent le financement des logements sociaux par des versements effectués par les employeurs et par des prêts accordés par la Caisse des Dépôts et Consignation. Les Zones à Urbaniser en Priorité, les Z.U.P., autorisent le lancement de grandes opérations tout en limitant les effets de la spéculation foncière. Ces deux trains de mesure donnent naissance aux grands ensembles: une solution quantitative au problème des mal logés est ainsi rapidement rendue possible.

Les nouveaux cadres mis en place dans la région parisienne conduisent à une véritable planification spatiale. Les transports étaient particulièrement déficients: la banlieue n'était pas assez soudée au centre de l'agglomération. La circulation automobile devenait de plus en plus difficile.

La tentation était généralement, au début des années 1960, de développer par priorité les voies autoroutières. Un des mérites des autorités planificatrices fut de voir que cette solution serait insuffisante: parallèlement à la construction du boulevard périphérique et d'autoroutes radiales, l'accent fut donc mis sur la modernisation des transports en commun: prolongement des lignes de métro vers la banlieue, amélioration des chemins de fer de banlieue, et création, sur le modèle du *Schnellbahn* berlinois, d'un métro express régional qui permette d'attirer jusque très loin du noyau ancien les fonctions centrales.

La politique de préservation du Paris historique limite la hauteur des immeubles et freine la modernisation des quartiers d'affaires. La décision de construire à l'Ouest de la ville, à la Défense, un grand centre directionnel selon des normes quasi-américaines, autorise les grands programmes de bureaux indispensables à beaucoup d'entreprises.

La restructuration de la banlieue est rendue possible grâce à la mise en place des pôles administratifs des nouvelles préfectures. Elle repose aussi sur la création de cinq villes nouvelles, Cergy-Pontoise, Saint-Quentin-en-Yvelines, Marne-la-Vallée, Melun-Sénart et Evry.

c) Les résultats

Les effets d'une politique de restructuration aussi ambitieuse apparaissent progressivement. En matière de transport, par exemple, le premier anneau autoroutier prévu, celui du boulevard périphérique, est complété en 1973. Le second, l'autoroute A-86, ne sera pas achevé avant la fin des années 1990. Le troisième, dont l'idée avait été un temps abandonnée, sera en service à peu près au même moment. Les lignes du métro express régional achèvent d'entrer en service — celle qui unit la vallée de Montmorency à la gare des Invalides sera ouverte à l'automne 1988. L'interconnexion des lignes B et C est assurée depuis février 1988. Les villes nouvelles, dont les plans ont été maintes fois remaniés pour prendre en compte les changements de goût des Parisiens et la baisse des prévisions démographiques, ne sont vraiment devenues vivantes que depuis le début des années 1980.

Très vite, des résultats substantiels sont apparus dans d'autres domaines. L'interdiction

de créer de nouveaux bâtiments industriels et les incitations à la décentralisation industrielle ont arrêté la croissance de ce secteur dès le début des années 1960 —et freiné considérablement la croissance démographique. Les programmes de H.L.M. et la multiplication des chantiers d'immeubles vendus en copropriété ont fait disparaître la pénurie de logements: à la fin des années 1960, le problème ne demeure aigu que pour les sans-travail, alors peu nombreux, et certaines catégories d'immigrés venus en France pour renvoyer chez eux l'essentiel de leurs salaires: pas question pour eux de payer ce que l'on demande pour les nouveaux logements, même substantiellement aidés.

Est-ce à dire que l'agglomération parisienne ne connaît plus de problèmes? Non, mais ce ne sont plus les mêmes. Au début des années 1970, on circule mieux qu'au début de la décennie précédente et les mal logés se font plus rares. Mais les formules de construction adoptées au moment de grande urgence ne satisfont plus les Français: les grands ensembles, avec leurs immeubles monotones et leurs espaces verts sans âme, perdent très vite ceux de leur occupants dont les revenus s'améliorent: ils préfèrent acheter des appartements dans des immeubles en co-propriété et, à partir de 1970, s'installent dans un de ces lotissements de pavillons qui se multiplient en banlieue. Il en résulte une détérioration rapide de la composition sociale des nouveaux quartiers: la proportion de ceux qui sont incapables de payer régulièrement leur loyer augmente, le nombre d'étrangers s'accroît: on assiste, pour la première fois dans l'histoire récente de l'agglomération parisienne, à la formation de véritables ghettos.

L'insécurité ne posait pas réellement de problème dans la plupart des quartiers de Paris. Cela cesse d'être vrai au cours des années 1970: les agressions se multiplient partout. Elles frappent davantage les grands ensembles et les quartiers centraux.

Une partie des problèmes résulte ainsi des solutions imaginées pour résoudre ceux de l'époque précédente. D'autres naissent des modifications des mentalités et de la transformation que l'agglomération subit en profondeur.

d) Nouvelles aspirations, nouvelles mentalités et transformation des fonctions de l'agglomération

Ce à quoi les Parisiens sont peut-être les plus sensibles au début des années 1970, c'est à des aspects qu'ils avaient longtemps négligés: leurs revenus se sont améliorés, le logement est assuré pour la plupart dans des conditions convenables, mais la qualité de l'environnement se dégrade: on le sent aux niveaux de pollutions qui deviennent inquiétants, à la gravité des agressions sonores, à l'absence d'espaces verts (très peu ont été créés depuis l'époque de Haussmann), au mauvais état de beaucoup de quartiers anciens et à la multiplication des ségrégations qui rendent certaines parties de l'agglomération étrangères à la majorité de la population.

Une révision des priorités paraît nécessaire. Les programmes de construction autoroutière sont les grandes victimes des nouvelles orientations, ce dont on se repent aujourd'hui, où il apparaît que les transports en commun sont incapables d'assurer la mobilité croissante de banlieue à banlieue. Le souci d'éviter que Paris ne soit défiguré conduit à édicter, pour le centre de la ville, des règles très strictes qui évitent la densification: la construction s'arrête donc à Paris même à partir de 1976.

La réhabilitation des quartiers anciens commence à devenir sensible. Le quartier du Marais constitue l'un des secteurs sauvegardés institués par la loi Malraux en 1962. Au début des années 1970, il commence à attirer une nouvelle population de cadres, d'artistes, d'intellectuels; la construction du centre Pompidou et le réaménagement du quartier des Halles confortent la position de l'ensemble du vieux Paris rive droite. Ailleurs dans Paris et dans la banlieue, des opérations analogues se poursuivent.

Pour la première fois depuis la fin du XIX^e siècle, la création de parcs et d'espaces verts est à l'ordre du jour à Paris et en banlieue. A la fin des années 1970, la teneur maximale en soufre des fuels domestiques et industriels utilisés dans l'agglomération est sévèrement réduite: la pollution globale s'en trouve réduite de moitié en quelques années —résultat considérable!

Au fur et à mesure que les attitudes changent, l'action des pouvoirs publics se transforme. La politique urbaine avait visé, au début des années 1960, à donner à Paris les moyens d'être une puissante métropole industrielle. Le ralentissement de la croissance conduit à de nouvelles attitudes: l'idée est de faire de Paris une ville séduisante beaucoup plus qu'un centre de puissance.

Dans le même temps, le rôle de Paris se transforme en profondeur. C'est du décalage entre les politiques officielles et les mutations en cours que naissent de nouvelles tensions et de nouveaux dysfonctionnements.

III. Les problèmes d'une grande métropole internationale

a) Un rôle profondément transformé

Au début des années 1960, Paris est encore fondamentalement une capitale politique nationale et un grand centre industriel. Son rayonnement international est indéniable, mais il ne fait pas vivre l'agglomération.

La désindustrialisation a été volontairement poursuivie grâce à la politique de décentralisation. Elle se serait produite de toute manière: les facilités nouvelles de transport rapide et de communication permettaient d'éloigner les établissements de fabrication des sièges sociaux et des directions. Dans ces conditions, la hausse des terrains dans l'ensemble de l'agglomération, et spécialement en son centre, conduisait inéluctablement à la migration des industries. A partir de 1975, les effets de la désindustrialisation générale de la France s'ajoutent à ceux de la décentralisation: les emplois industriels commencent à décroître rapidement. Les industries de la fin du XIX^e siècle, les constructions mécaniques par exemple, sont particulièrement touchées: la première couronne, celle où les usines étaient les plus nombreuses, voit les friches industrielles se multiplier. Les revenus des communes baissent dramatiquement, cependant que les employés remplacent de plus en plus les ouvriers. Du coup, le Parti Communiste perd le contrôle de beaucoup des municipalités qu'il contrôlait depuis les années 1920.

Paris est toujours un centre d'innovation, et offre une bonne localisation pour certaines industries: celles de l'habillement et celles de l'électronique par exemple. Mais les sites recherchés sont différents, à proximité des foyers de mode pour la première, au coeur de Paris donc, et dans la banlieue Sud, longtemps restée purement résidentielle, pour les industries de pointe: l'environnement y est plaisant, et la proximité de l'aéroport d'Orly facilite les déplacements de cadres. L'aéroport de Roissy, inauguré en 1975, n'a pas encore eu les mêmes effets sur la banlieue Nord. Il favorise cependant la poussée de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée.

Les fonctions politiques nationales sont toujours importantes, mais elles ont cessé de croître: certains services ministériels ont été décentralisés et la régionalisation donne plus de poids aux métropoles provinciales. L'image de Paris en sort profondément transformée. La ville cesse d'apparaître comme le lieu où la France se réalise pleinement, et comme la scène la plus favorable à l'épanouissement de destins ambitieux. Paris joue toujours un grand rôle dans la conscience nationale, mais d'une manière différente. Les attitudes

anti-parisiennes, naguère souvent virulentes, disparaissent peu à peu. On sent mieux l'avantage que constitue, dans un monde plus ouvert, un grand centre de rayonnement international. Pourquoi ne pas utiliser Paris pour ses facilités? De bonnes relations avec tout le pays et avec l'étranger, un équipement hôtelier considérable et de qualité, une ambiance culturelle riche, une abondance de musées et de centres d'intérêts capables d'attirer des gens du monde entier, des foyers de recherche, un monde financier et boursier dynamique, des spécialistes de services de très haut niveau, ce sont des atouts importants.

Nous vivons la mondialisation de l'économie, et celle-ci passe d'abord par la multiplication des relations entre des métropoles assez grandes et assez attirantes pour bénéficier de dessertes aériennes de qualité. Ces grandes métropoles fixent les sièges sociaux ou les bureaux des grandes entreprises; les banques s'y multiplient. Les fonctions tertiaires de très haut niveau y provoquent une demande croissante de bureaux et de logements dans les secteurs les mieux desservis de l'agglomération. La montée des prix du sol et des loyers traduit cette mutation: alors même que la tension foncière demeure faible dans l'ensemble du pays, les cours s'envolent dans ces lieux: cela est vrai de Paris comme de Tokyo —ou de Barcelone dans la mesure où elle participe de l'épanouissement de ces nouvelles fonctions.

Les mouvements migratoires traduisent ces transformations. La désindustrialisation et les changements d'attitude des Français font que ceux qui quittent la capitale sont plus nombreux que ceux qui s'y installent. On vient vivre à Paris quelques années, car cela est indispensable dans le déroulement d'une carrière, mais on repart dès qu'on le peut vers des villes moins oppressantes et vers des cadres naturels plus séduisants. Le solde migratoire métropolitain est devenu négatif. Si la population augmente, c'est que d'autres affluent: une part est faite de cadres ou d'hommes d'affaires qui séjournent à Paris car c'est un bon centre pour conduire leurs activités en France ou en Europe: nombre d'Américains, de Japonais ou d'Européens de la C.E.E. sont dans ce cas, comme des Libanais, des Saoudiens ou d'autres ressortissants du Moyen-Orient. Qualitativement, ces groupes comptent beaucoup, mais ils demeurent relativement peu nombreux. La masse des nouveaux venus vient des départements de la France d'Outre-Mer et des pays à bas niveau de vie de la frange méridionale de la Méditerranée. Les Maghrébins sont les plus nombreux, mais il y a aussi des Turcs, des Iraniens, des Pakistanais, des Sri-Lankais, des Mauritiens, des Africains de l'Ouest. Paris est depuis longtemps une ville d'immigrés, mais la distance culturelle croît entre les nouveaux venus et la masse de la population. Les problèmes d'intégration s'aggravent donc —d'autant que beaucoup des nouveaux venus se retrouvent dans les grands ensembles où ils sont enfermés comme dans de vrais ghettos.

L'internationalisation se marque donc par l'émergence de nouvelles activités tertiaires, par l'implantation de nouvelles activités industrielles de pointe, mais aussi par la multiplication de tensions de nouveaux types: avec une population plus mobile, les ravages de la drogue sont devenus plus graves, entraînant comme partout une croissance de la délinquance et de l'insécurité. La désindustrialisation réduit le nombre d'emplois ordinaires au moment où affluent des étrangers qui n'ont guère de qualification. Les problèmes de pauvreté que l'on avait cru résolus se multiplient: le Tiers Monde est désormais présent au coeur de l'agglomération parisienne, comme il s'infiltré dans toutes les grandes métropoles internationales.

b) Les nouveaux déséquilibres spatiaux

Toute la politique imaginée depuis le début des années 1960 avait pour but de réduire l'écart entre les niveaux d'équipement et les opportunités d'emploi qui opposaient alors

si fort le centre et la banlieue. L'idée avait été de faire glisser les emplois industriels de la première couronne vers la seconde.

La diminution de l'emploi industriel global rend impossible la poursuite de cette politique —qui risque d'autre part de mener à la banqueroute nombre de municipalités jadis industrialisées.

La demande d'espace résidentiel et d'espace de bureau ne bénéficie qu'à une petite partie de l'agglomération —le centre ancien, et les noyaux qui ont réussi à attirer des fonctions de direction le long des voies rapides, R.E.R. et autoroutes: depuis le quartier traditionnel des affaires, dans le VIII^e et le IX^e arrondissements, les activités tertiaires supérieures ont gagné le XVI^e, Neuilly, la Défense et une bonne partie des communes de l'Ouest jusqu'à Saint-Germain-en-Laye. Certaines communes jadis ouvrières de cette partie de l'agglomération ont aussi réussi, ou sont en voie de réussir, une mutation spectaculaire: c'est vrai de Boulogne-Billancourt, cela le devient à Levallois-Perret, à Courbevoie, à Puteaux, dans une partie de Nanterre. Les fonctions administratives bénéficient plutôt à la rive gauche, VII^e et XV^e arrondissements. Malgré les efforts multipliés pour rééquilibrer Paris et l'ensemble de l'agglomération à l'Est, la dyssymétrie subsiste: la création du nouvel Opéra a entraîné l'extension du Paris de la vie nocturne jusqu'au quartier de la Bastille. Mais en dehors de Marne-la-Vallée, les emplois tertiaires boudent encore la banlieue Est. Et les activités industrielles de pointe, multipliées dans ce que l'on commence à appeler la technopole Sud, boudent l'Est et le Nord.

Cette nouvelle configuration des activités et de l'attractivité a des conséquences importantes sur la demande de transport et sur celle de logement. Les déplacements le long des axes qui relient les quartiers à fonction centrale se sont multipliés au point de saturer les équipements qui avaient permis l'étalement des foyers d'interaction: la ligne A du R.E.R. est constamment engorgée et devrait être doublée. Les autoroutes sont également à la limite de ce qu'elles peuvent supporter —c'est le cas en particulier du périphérique.

Si la situation du marché du logement n'est pas trop mauvaise dans la plupart des banlieues extérieures, il n'en va pas de même dans la première couronne. Les grands ensembles et les H.L.M. étaient particulièrement nombreux là où se concentraient les industries. Aujourd'hui, les emplois industriels ont disparu et les H.L.M., difficiles à remplir, abritent une proportion très élevée d'immigrés récents souvent sans travail. Ils pèsent sur les budgets de communes dont les ressources se tarissent. Pour remonter la pente, il faudrait attirer des classes plus aisées et renforcer la vocation résidentielle. La présence d'immigrés nombreux et le mauvais état du parc immobilier s'y opposent.

Une partie de la demande de logement porte sur le centre. Il faut dire que la multiplication des bureaux tend à amputer le parc locatif. Dans le même temps, les cadres étrangers ou provinciaux qui ont à séjourner dans l'agglomération pour de brèves périodes aiment à se trouver au coeur de la vie sociale et culturelle et à proximité de leur travail. Beaucoup de provinciaux voudraient disposer dans ces secteurs d'un petit logement qui leur serve de résidence secondaire.

La politique de conservation des monuments et du paysage traditionnel qui concerne la quasi-totalité de la ville de Paris interdit de construire plus haut: on ne peut pas répondre à la demande par la densification. Depuis 1976 et la mise en place de la législation sur les plafonds de densité, la situation est complètement bloquée, ce qui favorise la poussée spéculative.

Dans la couronne extérieure, les problèmes essentiels sont liés à l'insuffisance des facilités de déplacement de commune à commune: les programmes autoroutiers, un temps remis en cause, ont pris un retard que l'on paie aujourd'hui.

Jusqu'il y a peu, Paris avait évité de voir son centre transformé en quartier d'affaires à l'américaine: il restait une certaine population résidente dans tous les quartiers. Elle était même souvent assez modeste grâce à l'effet de la loi de 1948 sur les loyers. Avec le temps, cette protection s'amenuise. Les bureaux grignotent la surface habitée, les appartements se transforment en studios occupés par une population de revenu élevé et très mobile. C'en est fini du Paris populaire: on commence à mesurer les conséquences de cette évolution. Dans une foule devenue plus anonyme, les problèmes de délinquance s'aggravent. L'ambiance qui attirait beaucoup de gens à Paris et qui contribuait à la créativité artistique de la ville disparaît.

La nouvelle géographie qui naît du rôle international accru remet ainsi en cause les résultats obtenus grâce à vingt ans de politique très volontariste: les problèmes de logement reparaissent dans le centre, où on a à lutter aussi contre l'insécurité, contre une muséification qui stérilise la société et pour l'intégration de populations marginalisées. En dehors de la ville de Paris, la vieille structure en anneaux concentriques se dilue. Les fonctions centrales se répandent inégalement le long des axes les mieux desservis: vers l'Ouest, qui a bénéficié de l'essentiel des transformations, la reconversion des zones industrielles de la première couronne se fait sans mal tant la prolifération des bureaux et la demande de logements poussent à la mutation sociale et à la rupture avec la tradition ouvrière. Ailleurs, la première couronne reste plongée dans les difficultés issues de la désindustrialisation, de la trop forte proportion d'immigrés et de la délinquance. Paradoxalement, ce sont des problèmes que l'on commence à rencontrer dans certaines parties des villes nouvelles, où l'on n'a pas su éviter la concentration de cas difficiles dans les logements sociaux.

Le reste de la banlieue se différencie progressivement. Dans le Sud, dans l'Ouest et dans certaines villes nouvelles, une organisation urbaine dispersée, un peu à l'américaine, voit se multiplier les nouvelles implantations de bureaux, de laboratoires et d'usines. Les problèmes dominants ne sont plus là liés à l'emploi, à l'intégration des minorités et à l'insécurité. Ils tiennent à l'insuffisance des équipements autoroutiers indispensables pour assurer la fluidité des déplacements là où les mouvements se croisent sans que se dessinent des courants dominants. Dans les autres banlieues, la vocation demeure plus purement résidentielle.

Conclusion

Les grandes métropoles mondiales souffrent souvent de sous-administration. Paris a échappé, depuis vingt-cinq ans, à cette situation. Les politiques mises en oeuvre au début des années 1960, ont multiplié les logements, amélioré les transports en commun et jusqu'à un certain point, les liaisons routières. La pollution a diminué de manière substantielle, les espaces verts s'étendent.

Les transformations liées à la montée de nouvelles fonctions internationales ont suscité de nouvelles difficultés: les activités essentielles touchent désormais à la collation et au traitement des informations d'une part, et aux contacts face-à-face qui leur sont liés d'autre part. Une partie des équipements industriels anciens est frappée d'obsolescence, cependant que les activités centrales nouvelles s'organisent à partir du centre ancien le long des corridors de circulation les plus favorisés, et dans les zones suburbaines les plus avantagées. Les nouvelles fonctions entraînent un bouleversement profond des activités, le départ de beaucoup de Français et l'afflux d'étrangers, ce qui crée des tensions et rend plus difficile l'intégration des nouveaux venus. Dans le même temps et comme dans toutes les grandes métropoles mondiales, l'insécurité devient un fléau quotidien: la mobilité

favorise le terrorisme international et la grande délinquance organisée, celle liée à la drogue en particulier, cependant que la turbulence accrue de la population et la multiplicité des marginaux rend plus malaisé le contrôle et la bonne insertion des jeunes.

Paris a réussi, depuis la seconde guerre mondiale, à se moderniser sans perdre ce qui fait son charme —la ville a gardé son décor XIX^e siècle et ses monuments. Jusqu'à présent, l'agglomération a su relever les défis de la modernisation. Les succès obtenus au cours des dernières décennies n'empêchent pas les problèmes actuels d'être délicats; leur urgence témoigne de l'importance des transformations que l'agglomération continue à subir, même si sa population a cessé de croître.

On voit encore trop mal la configuration optimale des grandes métropoles internationales du futur pour dire si le chemin à parcourir est encore long. Ce qui est certain, c'est que les problèmes actuels sont davantage liés à une restructuration profonde de l'espace et à la transformation corrélative des populations qu'à l'expansion démographique: c'est par là que la situation actuelle diffère le plus de celle des années 1950.