



**HAL**  
open science

# La Normandie dans la mégarégion parisienne : un piège régional ?

Gouin Nathan

► **To cite this version:**

Gouin Nathan. La Normandie dans la mégarégion parisienne : un piège régional ?. *Études normandes*, 2021, 20. hal-03564774

**HAL Id: hal-03564774**

**<https://hal.science/hal-03564774v1>**

Submitted on 10 Feb 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# La Normandie dans la mégarégion parisienne : un piège régional ?

Le terme de « mégarégion » désigne les aires d'influence des grandes métropoles ou conurbations ayant un rayonnement à l'échelle globale (Paris, Londres, Tokyo, New York...). Du fait de leur poids démographique et économique, ces mégarégions transcendent les limites administratives, ce qui entraîne une dissociation entre l'espace polarisé par les villes et les mailles de l'action territoriale. La Normandie, comme les autres régions du Bassin parisien (ex-Picardie, ex-Champagne-Ardennes, Centre), est une région administrative qui appartient à l'aire d'influence de Paris et peut ainsi être qualifiée de région « périmétropolitaine », c'est-à-dire une « région entourant une aire métropolitaine susceptible d'en déterminer les dynamiques du fait de la proximité » (Mirloup, 2002).

Les mégarégions sont un enjeu de gouvernance, puisqu'elles posent notamment des problèmes de coordination des flux (par exemple pour l'Axe Seine ou la Ligne-Nouvelle-Paris-Normandie) ou d'inégalités de type centre-périphérie. Or, cette gouvernance est rendue difficile en raison de la fragmentation territoriale commune à toutes les mégarégions du Nord-Ouest de l'Europe (figure 1). À travers une approche géohistorique, j'ai cherché dans ma thèse à analyser les causes de cette absence durable de gouvernance et sa conséquence pour les régions comme la Normandie.

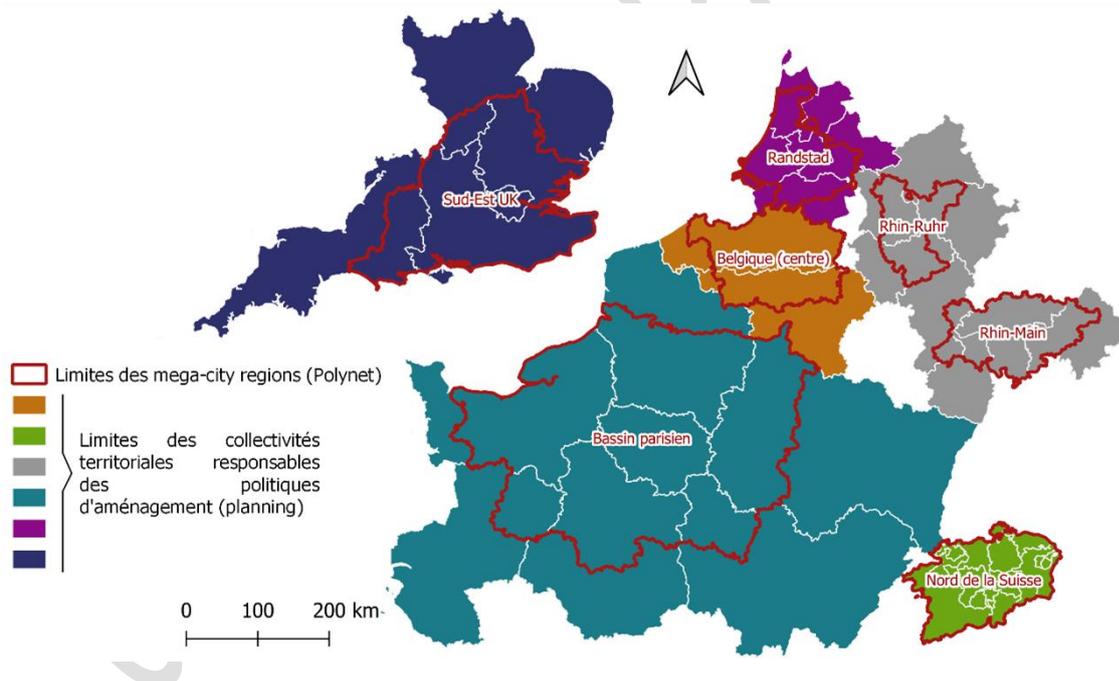
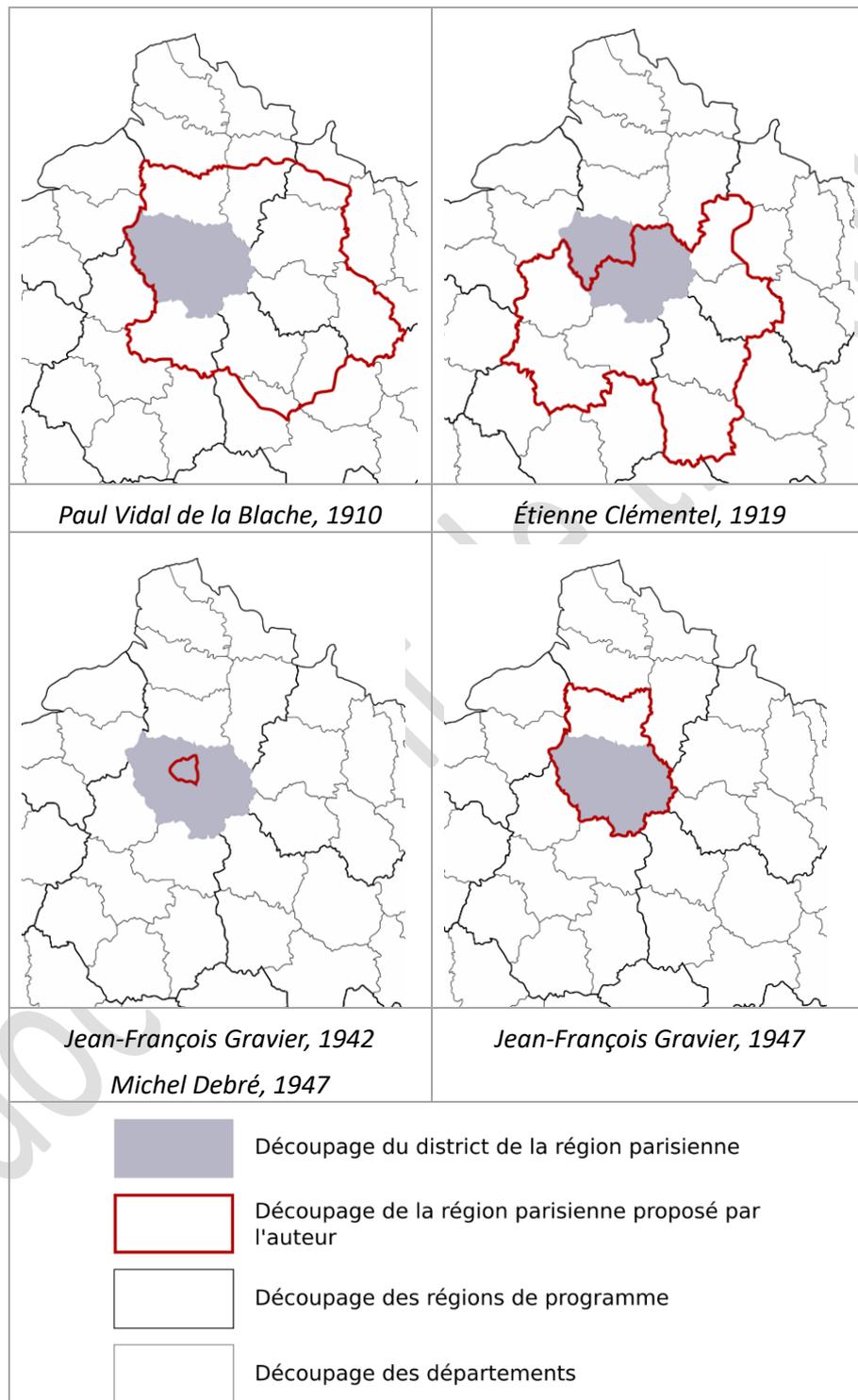


Figure 1: Carte des aires des mégarégions comparées aux limites des collectivités territoriales responsables des politiques d'aménagement dans les mega-city regions identifiées dans le projet Polynet. Réalisation : Nathan Guin, 2020.

## La division de la mégarégion

En 1956, lors de la création des régions de programme, l'espace fonctionnel du Bassin parisien a été divisé en plusieurs régions (Région de Paris, Haute et Basse-Normandie, Picardie, Champagne-Ardennes, Centre, Pays de la Loire, Bourgogne). Le choix de découper une région parisienne de taille restreinte (Seine, Seine-et-Oise et Seine-et-Marne) s'inscrit dans le contexte idéologique de l'après-guerre, où la priorité était de limiter la puissance (démographique et économique) de Paris,

contrairement aux propositions des décennies précédentes (par exemple Vidal de la Blache en 1910 ou Étienne Clémentel en 1919) qui délimitaient une grande région parisienne (figure 2). Cette volonté de limiter la puissance de Paris réunissait deux mouvements par ailleurs opposés : les régionalistes comme Jean-François Gravier soucieux d'une répartition plus équilibrée de la population et des capitaux, et les jacobins comme Michel Debré, soucieux de protéger l'État d'un régionalisme parisien souhaitant s'émanciper de la tutelle étatique (comme les communards en 1871).



Malgré ce découpage, l'aménagement du territoire est encore pensé au début des années 1960 à

l'échelle de la mégarégion, comme le montre le PADOG (Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale de la Région Parisienne, 1960) ou la politique des métropoles d'équilibre (1963). Cette approche mégarégionale fut abandonnée à partir de 1965, avec l'adoption du SDAURP (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris) initié par Paul Delouvrier, qui prévoyait notamment la construction de villes nouvelles en région parisienne, au détriment des grandes villes du Bassin parisien. Paul Delouvrier justifia ce choix par les contraintes imposées par le découpage des régions, puisqu'en dehors du district, il n'avait plus d'autorité : « *nous nous heurtions en réalité à nos frontières* » (J. Michel dans Delouvrier 2003, p. 65).

Au cours des décennies suivantes, il y eut plusieurs fenêtres d'opportunité pour modifier le maillage, notamment au cours des réformes de régionalisation, mais elles ne furent pas saisies pour différentes raisons. En 1969, lors du projet de régionalisation, le gouvernement gaulliste ne souhaitait pas l'émergence de grandes régions susceptibles de remettre en cause « l'unité nationale ». En 1972 (loi de réforme régionale) et lors des lois de décentralisation (1982-86), les majorités au pouvoir (UDR puis Union de la gauche) cherchèrent systématiquement à soustraire cette question des débats, afin d'éviter des affrontements entre les différentes catégories de régionalistes (centralisateurs, décentralisateurs). En effet, si le « fait régional » était suffisamment ambigu pour rassembler des pensées idéologiques diverses, des précisions quant au découpage auraient conduit à lever ces ambiguïtés et ainsi briser une unanimité indispensable pour mener les réformes.

Par la suite, et jusqu'à la réforme de la carte régionale de 2015, les propositions de découpage sont de moins en moins nombreuses, en raison de la prise de conscience que le découpage, quel que soit ces critères, demeurera imparfait et qu'il est préférable de mettre en place des coopérations interterritoriales pour en pallier les défauts (rapports *Aménager la France de 2020 : mettre les territoires en mouvement*, de Jean-Louis Guigou (2000), et *Refonder l'action publique locale*, de Pierre Mauroy (2000)).

## Les échecs des coopérations interrégionales dans la mégarégion parisienne

L'essor des initiatives de coopérations interrégionales se situe dans les années 1990. Toutefois, avant cela, quelques tentatives eurent lieu, notamment à travers la création en 1966 d'un Groupe Interministériel d'Aménagement du Bassin parisien qui aboutit en Normandie à la publication du Schéma Basse-Seine. Les acteurs hauts-normands comme Jean Lecanuet s'opposèrent à cette action mégarégionale en raison des menaces qu'elle faisait peser sur leur (relative) « autonomie régionale ».

Dans les années 1990, sous l'impulsion de l'État, une charte du Bassin parisien (1994) et un contrat de plan interrégional État-Région (1994-1999) voient le jour. Une nouvelle fois, les présidents des conseils régionaux se montrent réticents envers ce qu'ils perçoivent comme une menace de recentralisation des compétences régionales. Le scénario adopté par la DATAR dans son livre blanc (1992), qui prévoyait de s'appuyer sur les grandes villes du Bassin parisien, entraîna également un affrontement entre, d'une part, la DATAR et les maires des grandes villes (réunies dans l'association des villes à moins d'une heure de Paris), et d'autre part les présidents de région. Finalement, les investissements de l'État furent relativement faibles, et la volonté de satisfaire des revendications multiples – symbolisées par exemple par la concurrence entre les régions Centre, Picardie et Haute-Normandie pour l'accueil du troisième aéroport de Paris - a conduit à des tensions et à un certain saupoudrage des investissements.

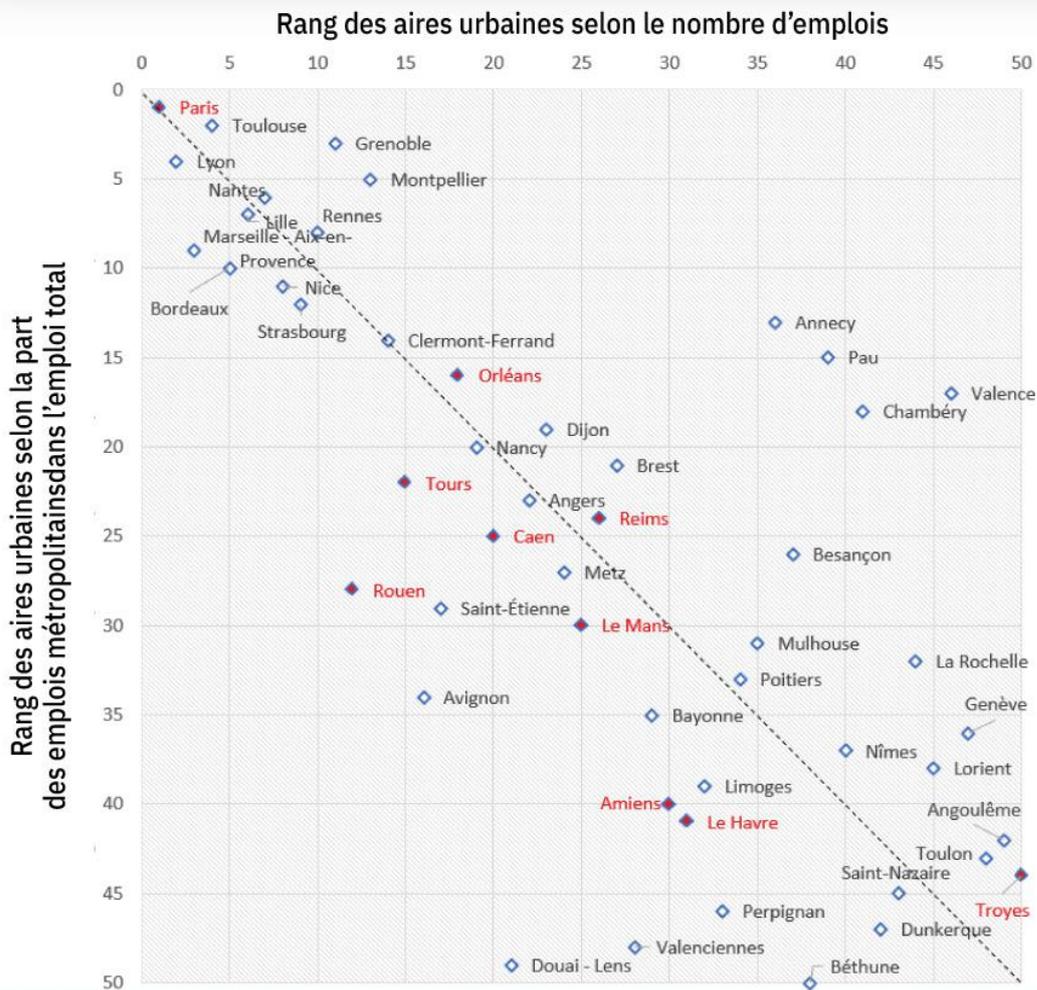
Le projet de Grand Paris jusqu'au Havre autour de la vallée de la Seine, défendu par Antoine Grumbach en 2009 et soutenu initialement par Nicolas Sarkozy, donne finalement lieu à deux schémas séparés : celui de la métropole du Grand Paris et celui de la Vallée de la Seine. Une entité interrégionale a tout de même vu le jour avec Haropa, qui réunit les autorités portuaires du Havre, de Rouen et de Paris. Aujourd'hui, les coopérations interrégionales dans le Bassin parisien sont à l'arrêt, à l'exception de la

vallée de la Seine dans laquelle l'État pilote le CPIER et mandate une délégation interministérielle. La modification du maillage régional en 2015 complique encore davantage la possibilité de coopération interrégionale, puisque deux régions appartenant au Bassin parisien (Picardie et Champagne-Ardenne) ont été fusionnées avec des régions n'appartenant pas à l'aire d'influence de la métropole parisienne. Ainsi, elle semble sonner la fin du Bassin parisien, comme l'atteste la réduction drastique du nombre de mentions de ce terme dans les schémas d'aménagement régional (SRADDT puis SRADDET) des régions périmétropolitaines, passé de 73 avant la réforme à seulement 23 après la réforme.

## L'impact économique de l'absence de gouvernance mégarégionale pour la Normandie

Mon hypothèse est que cette absence de gouvernance mégarégionale constitue un handicap pour les régions périmétropolitaines comme la Normandie dans leur quête de compétitivité. Cette dernière, imposée par les injonctions néolibérales de l'Union européenne et de l'État, repose en théorie dans sur deux éléments principaux : les réseaux d'acteurs locaux et les métropoles, pour leur capacité à générer de l'innovation. Pour le premier, la déconcentration industrielle de l'après-guerre a contribué à structurer l'économie régionale autour d'un schéma centre-périphérie dans lequel les établissements normands dépendent des grands groupes situés dans d'autres régions. Pour le deuxième, les grandes villes normandes n'ont pas bénéficié des politiques d'aménagement (politique des métropoles régionales, prime d'aménagement du territoire, décentralisation tertiaire) élaborées pour faire émerger des métropoles régionales, ce qui conduit à une sous-représentation des cadres des fonctions métropolitaines (CFM) à Rouen, Caen et au Havre (figure).

## Comparaison des rangs des 50 premières aires urbaines selon le nombre d'emploi et la part de CFM dans l'emploi



Sources : RP 2016  
© Nathan Gouin, UMR CNRS 6266 IDEES - 2021 | Atlas Paris Mègarégion

En conclusion, l'analyse du processus géohistorique de la régionalisation française révèle l'incapacité des pouvoirs publics à penser, ou du moins gouverner, la mégarégion parisienne, ce dont les régions périmétropolitaines comme la Normandie sont les premières victimes. En effet, la fragmentation territoriale de la mégarégion n'a pas été accompagnée par la mise en place de politiques visant à rendre plus autonomes ces régions périphériques d'un point de vue économique, conduisant à leur déclasserment au sein des régions françaises et européennes. Si un redécoupage régional ne semble pas être une solution viable, il apparaît en revanche urgent de bâtir des instruments de coopérations interrégionales permettant de dépasser les frontières régionales et de penser la mégarégion comme un véritable ensemble géoéconomique d'importance nationale et européenne