

Le Cercle pour l'aménagement du territoire

LES FEUILLETS DU CERCLE

N° 1 - octobre 2014

**Souvenirs du temps de l'aménagement de la France
Par**

Jean-Paul LACAZE

Siège social : 14 rue de la Tour, 75116 PARIS - www.cpat.asso.fr

LES FEUILLETS DU CERCLE

SOUVENIRS

du temps de l'aménagement de la France

Jean-Paul LCAZE

SOUVENIRS

du temps de l'aménagement de la France

PREFACE

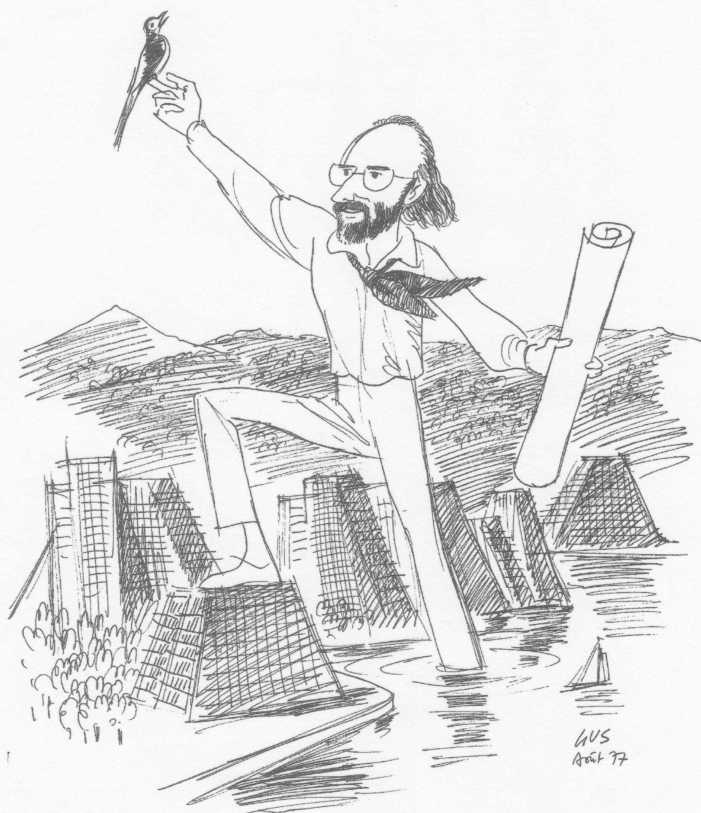
Pouvoir mener de front deux carrières est un privilège précieux par le croisement constant des regards entre les réalités du terrain et les références scientifiques nécessaires pour interpréter les premières. J'ai eu la chance de pouvoir le faire pendant les «trente glorieuses» au cours desquelles les structures économiques, sociales et urbaines de la France ont été profondément modifiées.

Au sortir de la guerre de 1939-1945, la ruralité domine les paysages français. Pendant le quart de siècle qui va de 1950 à 1975, un quart de la population abandonne le mode de vie rural et son modèle socio-économique ancestral, celui de la ferme qui produit d'abord sa nourriture et n'accède au marché du bourg voisin que pour échanger des surplus contre quelques biens et services. Cet exode massif augmente la population de toutes les villes de 50 %. Il est accompagné d'une révolution silencieuse, l'entrée massive des femmes sur le marché du travail salarié. La demande de logements et d'équipements familiaux et collectifs explose pour libérer le temps des femmes. L'économie de consommation est stimulée par un cercle vertueux qui relie urbanisation et industrialisation. La productivité croît dans l'industrie comme dans l'agriculture. L'Etat-Providence se construit sur un modèle de péréquation sociale.

Cette phase de l'histoire économique a le caractère d'une transition qui s'achève avec la mondialisation de l'économie. Les chocs pétroliers de 1973 et 1974 ne sont à cet égard qu'un phénomène ponctuel de déclenchement de la nouvelle phase économique mondiale.

Mon histoire personnelle s'inscrit dans ce contexte. Comme responsable de grandes opérations publiques d'aménagement, j'y ai pris une part avec la production de quelques trois millions de mètres carrés de bâtiments neufs et le recyclage de patrimoines obsolètes. Comme enseignant-chercheur, j'ai formé des centaines de jeunes aux nouveaux métiers de l'urbanisme, contribué à l'approfondissement de la recherche régionale et urbaine, et publié une quinzaine de livres personnels ou collectifs ainsi que des centaines d'articles dans les revues spécialisées, sans compter les rapports administratifs.

77



3 Caricature de Gus : Jean-Paul brandissant un petit oiseau, symbole de l'environnement à protéger, sur les pyramides de la Grande Motte

105

1954 – 1965

ONZE ANS DE SERVICE ORDINAIRE

«Les actes sortent de nous sans que nous sachions très bien si nous les avons voulus ou si nous n'avons pas pu les empêcher de se produire. Puis ils nous suivent comme un paquet que nous aurions jeté à la rivière pour nous en débarrasser mais qui descendent au fil de l'eau pendant que nous marchons sur la berge ». Cette citation de Jean-Paul Sartre actualise une vérité fondamentale déjà formulée par Démocrite, il y a 25 siècles : «la vie, fille du hasard et de la nécessité». Elle me revient à l'esprit au moment d'entamer le récit de mes activités professionnelles, car elle rend compte de choix antérieurs guidés par l'ambiance sociale plus que par des préférences explicites : la taupe, l'X puis le corps des Ponts, le tirage au sort des premiers postes.

OLORON ET LE BEARN

1954. Au volant d'une 4 CV Renault, cap au sud-ouest pour aller prendre mes fonctions au Service ordinaire, vicinal et hydraulique des Basses Pyrénées, Arrondissement d'Oloron-Sainte-Marie. «Ordinaire», le mot n'est guère glorieux aujourd'hui, sauf si on le situe dans ses origines : sous la royauté, les finances publiques se répartissent entre l'ordinaire et l'extraordinaire, ce dernier étant le budget des guerres. L'ordinaire n'est autre que le budget de fonctionnement de la Cour royale et des administrations.

Au passage à Pau, je fais connaissance de l'Ingénieur en chef Lafaix et de mon collègue Jean Cambau. J'arrive à Oloron à la nuit tombée, sous une pluie battante. Les rues sont désertes et sinistres. J'ai si peur de m'y ennuyer que je me fais une promesse, celle de ne pas me marier à la première occasion pour rompre l'isolement. Je n'ai pas tenu cette promesse, et je m'en félicite car les Béarnaises sont de fortes femmes et des épouses parfaites.

Le siège de l'Arrondissement est dans un petit immeuble tout neuf. De la grande fenêtre de mon bureau, on voit un large panorama sur la chaîne des Pyrénées ponctué par le Pic d'Anie. Mon service est encadré par des Ingénieurs des TPE (Travaux Publics de l'Etat) chevronnés, tous Béarnais et issus de la formation interne au Ministère : recrutés comme auxiliaires, ils avaient gravi les échelons par concours. Très expérimentés, ils vont être en fait mes tuteurs en m'enseignant tout ce qu'il faut savoir mais que l'on n'apprend pas à l'Ecole. De bons rapports avec les Maires sont les clés de l'efficacité, encore faut-il savoir les nouer. Dans ce Haut Béarn, trois règles s'imposent : 1/ Le mot «NON» n'existe pas dans le vocabulaire d'un Maire ; 2/ Quand ce dernier a quelque chose à vous demander, il va droit au but, mais en suivant tous les méandres du Gave ; 3/ La géographie communale n'a pas changé depuis les guerres de religion ; deux maillages imbriqués l'un dans l'autre séparent les communes protestantes des catholiques et conditionnent toute coopération intercommunale. J'apprends aussi qu'il serait illusoire de lancer un appel d'offre pour des travaux à exécuter en octobre, car dans ce mois où la lumière est magnifique, la cueillette des champignons et la chasse à la palombe mobilisent tous les ouvriers.

Le territoire de l'Arrondissement comporte deux parties. La montagne s'organise en trois vallées, Ossau, Aspe et Barétous donnant accès à l'Espagne par les cols du Pourtalet, du Somport et de la Pierre-Saint-Martin.

Le pic du Midi d'Ossau domine cette partie du massif. Le piémont français a colonisé les anciennes moraines frontales de l'ère glaciaire dans un paysage de collines arrondies. A Oloron et Mauléon, des petites usines fabriquent des bérets, des espadrilles et des couvertures en laine des Pyrénées ; les usines hydroélectriques des vallées complètent la structure industrielle avec deux fleurons à Oloron, l'usine Messier qui fabrique des trains d'atterrissage pour avions, et la chocolaterie Rozan, située à l'Ouest de la ville et qui lui sert d'indicateur météorologique : quand l'odeur du chocolat se répand, c'est qu'il va pleuvoir, car le vent d'ouest s'est levé. L'agriculture reste l'activité principale avec de magnifiques fermes aux toits d'ardoise au caractère «brisis béarnais» et une maçonnerie de gros galets.

En dehors de contrôles administratifs divers, l'activité du service se répartit entre le réseau routier national, le réseau départemental (dénommé aussi vicinal) et les «travaux à honoraires» pour le compte de tiers, principalement les communes. Cette dernière catégorie apporte un complément de rémunération important aux ingénieurs du service.

Sur les routes nationales, aucun projet important dans les cartons, seulement la routine de l'entretien courant, de la reconstruction des murs de soutènement, et du déneigement. Le col du Somport devait rester ouvert en permanence comme seule possibilité de traverser la chaîne entre la route côtière de l'Atlantique et le col du Puymorens en Ariège. Dans ce but, un grand chalet construit en pierres de taille abritait les engins de déneigement et logeait les agents de conduite qui doivent pouvoir se mettre en action, de jour comme de nuit, à chaque chute de neige. A cent mètres de là, une baraque en planche abritait les douaniers espagnols dans un inconfort total. Mes cantonniers y remédièrent par des branchements d'eau et d'électricité aussi clandestins qu'internationaux. La solidarité prolétarienne n'était pas leur seule motivation. La vie quotidienne était beaucoup moins chère en Espagne, et ils ramenaient des voitures pleines de victuailles et de vêtements sur lesquels les douaniers espagnols fermaient les yeux.

Sur le réseau départemental, l'activité consistait surtout à bitumer les «chaussées blanches». L'exode rural de l'après-guerre se déclenchait sans que nous en prenions la mesure. J'analyserai beaucoup plus tard l'ampleur du phénomène d'urbanisation et d'industrialisation des «trente glorieuses». Entre 1950 et 1975, un tiers de la population française va abandonner le mode de vie rural ancestral pour adopter le mode de vie urbain tandis que les femmes vont entrer massivement sur le marché du travail. De cette double révolution silencieuse, nous ne percevions que l'aspect négatif de la dépopulation rurale. Nous nous demandions parfois si nos travaux de bitumage n'avaient pas comme principal effet de faciliter l'accès des camions de déménagement jusqu'à la porte des fermes.

Des travaux à honoraires gérés par les TPE, je garde un souvenir plaisant. Une dizaine de Maires se disputaient depuis des années au sujet de la protection contre les crues d'un petit gave, chacun prônant, bien entendu, de renvoyer les courants dangereux chez le voisin de l'autre rive. De guerre lasse, ils demandèrent mon arbitrage. Je proposai une sorte de jugement de Salomon peu ambitieux, mais ils s'en satisfirent et me convièrent à un banquet de réconciliation. L'art de vivre béarnais s'y déploya dans ses aspects culinaires – garbure, confits, salmis et foies gras – et dans des chœurs de voix d'hommes chantant les montagnes pyrénéennes. Commencé à midi dans une auberge, le banquet dura tout l'après-midi.

Mes subordonnés, les TPE, m'accueillirent favorablement, flattés – je l'ai su plus tard – d'avoir un Polytechnicien à leur tête après des intérimaires peu appréciés. Parmi, eux, une personnalité particulière va jouer un rôle important en dehors des activités professionnelles.

Henri Cazanave-Nebout, que tout le monde appelait «Caza», avait pour domaine la belle vallée d'Ossau. Il y avait mis en œuvre, avec vingt ans d'avance, ce qui sera la politique du futur Ministère de l'Équipement. Tous les villages, fort beaux, étaient dotés de plans d'urbanisme protecteurs, en particulier les stations thermales des Eaux Bonnes et des Eaux Chaudes créées sous le second Empire, et les superbes plantations de leurs routes d'accès. La protection de la nature était déjà une pratique quotidienne, et Caza militait pour la création du Parc national des Pyrénées.

Il était aussi un pyrénéiste émérite, le mot «alpiniste» ne convenant pas au 'groupe Pyrénées de haute montagne', l'élite du Club alpin, qui réunissait les meilleurs grimpeurs et les ouvriers de nouvelles voies d'escalade. Caza arrivait à la cinquantaine. Récemment marié et père d'une petite fille, il souhaite poursuivre ses activités montagnardes plus calmement. J'arrivai à propos pour lui. Lors de ma première visite à Laruns, après une visite de son domaine, il me raccompagna à ma voiture et me dit :

«Avez- vous déjà fait de la montagne?

«Non, jamais.

«Avez-vous envie d'essayer?

«Oui, j'aimerais.

«Alors, achetez-vous une paire de chaussures à semelle Vibram, rien d'autre n'est nécessaire, et je vous donne rendez-vous samedi matin à 6 heures devant le bureau de la Subdivision.»

Cette première expédition, une longue marche en altitude, m'enthousiasma et fut suivie de nombreuses autres. Caza m'a tout appris : les techniques – varappe, escalade artificielle, technique hivernale en crampons et piolet, ski de randonnée en altitude – mais aussi les animaux, les plantes et le mode de vie des montagnards. De cette foison de bons moments, les meilleurs concernaient le ski de printemps qui peut se pratiquer de février jusqu'en mai les jours où la météo s'y prête, ce qui rend difficile de programmer les sorties à l'avance. Caza me téléphonait un matin : « Si vous pouvez vous libérer demain matin, alors on se retrouve à 7 heures au 'Caillaou de Soques', ou à un autre point de départ. Trois heures de montée avec les skis sur le dos, dans la forêt, puis en peaux de phoque. A 10 heures, repos, casse-croûte et jouissance du paysage sur les pics enneigés, particulièrement savoureux quand on voit le sommet émerger d'une mer de nuages. La neige, qui avait gelé pendant la nuit, commence à se modifier sous les rayons du soleil et prend la forme de gros grains de sel. Dans la descente, chaque virage déclenche une coulée de ces grains que l'on recoupe ensuite.

Toujours à l'initiative de Caza, je fis mes premières expériences d'aménageur avec les études puis le lancement de deux stations de ski, Gourette et la Pierre Saint Martin, qui ont connu depuis un bon développement.

PAU

En 1957, mon collègue de Pau fut nommé Ingénieur en Chef et libéra son poste. J'obtins de lui succéder, attiré par perspective d'un surcroît d'activité en raison de la découverte du gisement de gaz naturel de Lacq. Une société encore peu connue, la SNPA (société nationale des pétroles d'aquitaine) exploitait déjà un petit gisement de pétrole à Lacq. En forant plus profondément sous ce gisement, ils découvrirent une énorme réserve de gaz. Mais ce dernier, très sulfureux, ne pouvait être commercialisé en l'état car trop corrosif. En plus de nombreux forages de développement du gisement et de recherches, il fallut construire une grande usine de désulfuration. La production de soufre serait de 600.000 tonnes par an, plus que la consommation des industries françaises. Lacq disposait donc d'une énergie abondante et peu chère, d'hydrocarbures gazeux adaptés aux synthèses de la pétrochimie et d'un sous-produit à faible coût, le soufre ; au total, des données d'une industrie chimique diversifiée pour laquelle une société nouvelle, Aquitaine-Chimie, fut créée. EDF programma la construction de la centrale gazière d'Artix. Péchiney y finança un groupe dont il resta propriétaire pour alimenter une usine de production d'aluminium, car le coût de l'énergie compte plus que celui de la bauxite dans l'électrolyse de ce métal. Un avenir industriel radieux et diversifié s'annonçait.

Dans un premier temps, mon nouveau service dut faire face à une activité intense : création et renforcement de routes, construction de huit ouvrages de franchissement du gave de Pau, ponts et ouvrages du réseau de collecte du gaz, voirie et réseaux techniques des zones industrielles et de la ville nouvelle de Mourenx.

Le lancement de ce projet destiné à loger les salariés du pôle industriel fut annoncé par une conférence de presse d'un architecte nommé par la Caisse des Dépôts et du Directeur général des services de la Ville de Pau. Je fus pour le moins surpris lorsqu'ils annoncèrent avoir choisi le site après une visite de terrain d'une demi-journée ! Fallait-il faire ce choix alors que Lacq n'est qu'à 25 km de Pau et que le site est traversé par la voie ferrée Pau-Bayonne ? Une extension vers l'ouest de l'agglomération paloise et une desserte par trains cadencée aurait mérité une étude comparative. J'appris beaucoup plus tard que la bourgeoisie paloise refusa tout risque de prolétarisation et poussa à la solution d'un abcès de fixation. Mourenx sortit donc de terre, et dans des délais record : moins d'un an entre la décision initiale et la livraison du premier logement ! Ce constat illustre la toute-puissance qu'avaient prises les filiales d'aménagement de la Caisse des Dépôts sous la direction de Léon-Paul Leroy bien connu dans l'histoire de l'urbanisme pour avoir imposé à toutes les communes le modèle des grands ensembles fonctionnalistes dont il arbitrait souverainement les plans de masse dans son bureau.

Cette activité intense ne dura que deux ans, elle retomba comme un soufflé après l'achèvement du complexe industriel. Les retombées économiques locales furent plutôt négatives. La concurrence par le niveau des salaires mit en difficulté les petites usines traditionnelles. Bien payés, les ouvriers logés à Mourenx partirent vers des maisons unifamiliales aux abords des beaux villages proches de Lacq. La vacance et la paupérisation sévirent à Mourenx. Repeuplée un temps par l'exode des Pieds Noirs algériens, elle assume difficilement un rôle de ville.

Au cours de ma troisième année à Pau, la routine du service ordinaire revint. Lorsque je constatai que je passais plusieurs heures par jour à faire de l'anglais et de l'économie dans mon bureau, je décidai qu'il était temps de trouver un poste plus actif. La solidarité des cadets de Gascogne m'y aida. Un cousin de ma belle-mère, Jean Lapébie, était ingénieur en chef adjoint dans le département de la Seine. Il me fit rencontrer son patron, Emile Bideau, qui agréa ma candidature à un poste qui allait se libérer.

PARIS ET LE DEPARTEMENT DE LA SEINE

En 1975, le département de la Seine occupe une place singulière dans l'organisation territoriale. De très loin le plus grand, avec plus de 6 millions d'habitants, il est géré par une administration compétente, créée par Haussmann et fidèle gardienne de sa tradition. Après la guerre de 1914, sa majorité politique de gauche va engager des politiques ambitieuses d'aménagement et de développement en effectuant des péréquations financières entre la Ville de Paris, très riche et bien pourvue grâce aux travaux d'Haussmann, et une banlieue dramatiquement sous-équipée alors qu'elle accueille la plus grande part de la croissance démographique de l'agglomération.

Le sous-équipement administratif de cette banlieue était manifeste : quatre arrondissements de la taille d'un département rural, quatre Sous-Préfectures et peu de services présents en banlieue. La surcharge de travail est telle que ces services ne peuvent entreprendre que peu de travaux à honoraires. En compensation, le Département accorde aux ingénieurs un classement au grade supérieur assorti d'un complément de rémunération. Notre service est le seul technicien public présent auprès des communes de banlieue grâce à une douzaine de subdivisions qui nous valent d'avoir de bons contacts avec les Mairies. Ils seront précieux lorsqu'il s'agira d'ajouter l'urbanisme à ses compétences

Car le service des Ponts est, en sus de ses responsabilités d'Etat, l'une des directions de l'administration haussmannienne. Son patron dispose de deux Ingénieurs en chef adjoints et de six ingénieurs, quatre affectés aux Arrondissements territoriaux, un au service des grands travaux, et le dernier à un poste fonctionnel s'occupant des transports avec le contrôle de la RATP qui gère le métro et les réseaux d'autobus. L'usage veut que tout nouvel Ingénieur nommé dans la Seine passe d'abord par ce poste avant d'accéder à un poste territorial.

Cette étape de transition est utile, car elle permet de s'acculturer à l'échelle d'une métropole mondiale et aux problèmes techniques spécifiques qui en résultent. Il faut oublier toutes les références techniques et financières acquises en province et les remplacer par d'autres ordres de grandeur, et découvrir les sujétions résultant du rôle de capitale d'un grand Etat. Par exemple, l'une de mes premières tâches consista à organiser la réunion inter-service préparatoire à l'ouverture d'un chantier de travaux de la RATP dans Paris. Dans la longue liste des administrations à convoquer figurait le Ministère des Affaires Etrangères ! En effet, le chantier impliquait le creusement d'un puits dans un trottoir, non loin d'une Ambassade dont les services de sécurité n'auraient pas manqué de subodorer une tentative d'espionnage s'ils n'avaient pas été prévenus au préalable par la voie diplomatique.

A l'occasion de mon arrivée, Bideau me prévint qu'il me chargerait des relations avec deux organismes qui venaient d'être créés dans le cadre d'une réorganisation administrative d'ensemble. Un Syndicat des Transports parisiens, associant l'Etat, les départements de la Seine et de la Seine et Oise, la Ville de Paris et les communes de banlieue, deviendrait l'autorité organisatrice des transports en commun de personnes et coordonnerait l'action de la RATP et des réseaux SNCF de banlieue, les deux budgets correspondant étant regroupés et financés par une même règle de répartition entre les membres du STP. Je devins conseiller à temps partiel du STP. Une mission analogue m'attendait à l'IAURP (Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne) qui avait le statut assez paradoxal d'une fondation. La clé de voûte de cette première étape de la réorganisation administrative de l'agglomération fut la création du District de la Région de Paris étendu aux deux départements et à quelques cantons de l'Oise. Paul Delouvrier, qui quittait ses fonctions de Délégué général en Algérie, devint le responsable de ce District créé pour préfigurer la future Région Ile de France.

A ce titre, le Général de Gaulle lui avait confié personnellement une mission dont il lui rendrait compte directement – comme Haussmann avec Napoléon III – en évitant ainsi l'enlisement trop courant dans d'interminables négociations interministérielles. Elle était de « remettre de l'ordre dans ce bordel », la banlieue. Delouvrier renforça les moyens de l'IAURIF rebaptisée francilienne qu'il chargea d'élaborer un Schéma directeur d'urbanisme.

Les feuillets du Cercle pour l'aménagement du territoire

Le risque de provoquer une forte spéculation immobilière impliquait de travailler dans le secret. Le Schéma ne sera rendu public qu'après l'élaboration de la réglementation des ZAD (zones d'aménagement différé) qui bloqueront efficacement les spéculations et sa mise en œuvre sur 40.000 hectares des sites des futures villes nouvelles.

Jusqu'à cette date charnière de 1975, la pratique de l'urbanisme consistait à faire établir par un architecte un plan de l'état futur d'une ville ou d'un quartier, sans se préoccuper des modalités de réalisation de ce plan. Cette méthode avait donné de bons résultats pour la reconstruction des villes détruites pendant la guerre, mais la triste aventure des grands ensembles et de leur urbanisme fonctionnaliste montrait qu'elle ne pouvait convenir dans la situation nouvelle résultant de la croissance rapide des villes. Delouvrier et l'IAURIF vont accomplir une révolution fondamentale des méthodes en introduisant la durée et le jeu dialectique des décisions publiques et privées comme des axes de travail complémentaires de l'organisation spatiale. Delouvrier eut aussi le courage de refuser la participation de tous les architectes qui s'étaient compromis dans l'aménagement des ZUP pour faire confiance à des jeunes, dont beaucoup deviendront les vedettes d'une nouvelle architecture.

Sans avoir de responsabilité directe dans l'élaboration du Schéma, le service des Ponts apportait une aide par mon intermédiaire pour faire bénéficier l'IAURIF de notre connaissance des situations et des enjeux des communes de banlieue sans s'y montrer. Les conversations amicales avec les directeurs de l'IAURIF, Serge Goldberg, Jacques Michel, Guy Lagneau et leurs chargés de mission, furent pour moi une initiation à ce nouvel urbanisme qui conduira à réorienter toute la suite de ma carrière.

Après deux années d'affectation à ce premier poste, l'Arrondissement territorial Ouest, correspondant à l'actuel département des Hauts de Seine, se libéra et me fut attribué. De grands chantiers routiers étaient en cours. Au Petit Clamart et à la Tête rive droite du Pont de Sèvres, des échangeurs routiers à trois niveaux étaient les premiers du genre avec l'achèvement du nouveau pont à huit voies ouvrant l'accès à l'autoroute de l'Ouest.

Un grand enjeu nous attendait. L'Etat venait enfin d'admettre que, si le réseau des routes royales héritées de Louis XV restait « le meilleur du monde », le passage à l'autoroute s'imposait. Le Ministère des Finances l'accepta à condition que le coût pèse peu sur le budget et beaucoup sur les utilisateurs par la voie du péage. Un arbitrage politique discutable en dispensa les sections urbaines. Cela impliquait en effet de faire payer les faibles trafics interurbains et non les déplacements en agglomérations qui croissaient très vite. Pour l'autoroute de l'Ouest, un péage de l'ordre d'un euro d'aujourd'hui par an aurait rapporté plus que la somme des péages interurbains jusqu'à Caen et Le Havre. On m'objecta que les habitants ne toléreraient pas les péages. Argument erroné, car les embouteillages dûs au goulet du tunnel à double sens avaient transformé le Domaine national du Parc de Saint Cloud en un parkway à péage. Il suffisait d'acheter un abonnement à l'accès payant à ce vaste domaine pour gagner un quart d'heure entre Versailles et Paris, avec la bénédiction du directeur du Domaine qui y trouvait d'appréciables ressources !

L'arbitrage obligeait notre service à lancer la construction des sections d'autoroutes gratuites entre les boulevards périphériques, dont Delouvrier avait engagé l'achèvement, et les sections à péage. De plus la doctrine de la Direction des Routes imposait d'interdire tout trafic urbain sur ces sections pour les réserver exclusivement aux déplacements interurbains. Comment expliquer aux Maires des grandes communes de banlieue que leurs territoires allaient être coupés par une large emprise sans aucun bénéfice pour elles ? Ce défi concernait simultanément cinq pénétrantes : nord, nord-est, sud et sud-ouest. L'acquis de nos contacts avec l'IAURP nous convainquit de changer de registre et de proposer des projets d'aménagement plus globaux comportant des contreparties appréciables aux communes.

La Direction des routes admit la solution et accorda de larges crédits d'étude sur le budget des autoroutes. Bideau décida de créer dans chaque Arrondissement une subdivision d'aménagement associant le TPE à plusieurs contractuels, architectes et chargés d'études pour créer des équipes pluridisciplinaires chargées d'élaborer, en liaison avec les communes, les plans d'aménagement des secteurs entourant les autoroutes à construire.

Pour l'autoroute du nord, la largeur d'emprise de la RN 1 entre Paris et Saint Denis permit de placer la nouvelle voie en tranchée ouverte. La promesse de l'Etat de construire une dalle de couverture sera tenue avec beaucoup de retard ; elle a contribué à l'essor récent de la Plaine Saint-Denis. L'accès nord-est dépendait de mon collègue Georges Pebereau. Il eut l'habileté de la baptiser « Antenne de Bagnolet », l'actuelle A 3. D'importants développements urbains sur Montreuil, Romainville et Rosny

ainsi que la construction d'un pôle d'échange avec les transports en commun à la Porte de Bagnolet en firent l'opération emblématique de notre action. L'autoroute de l'Est construite sur l'emprise d'un canal désaffecté posa moins de problèmes.

Pour l'autoroute du sud, un vif débat nous opposa à la Direction des Routes sur la desserte de l'aéroport d'Orly que l'on allait inaugurer. La piste principale et l'aérogare enjambaient la RN 7, principale radiale de cette banlieue. La Direction des Routes refusa obstinément de permettre quelque liaison que ce soit entre l'autoroute et la banlieue proche de l'aéroport. Seuls les passagers aériens étaient dignes de bénéficier d'un accès rapide, pas les banlieusards ! Quelques mois après la mise en service, on organisa une enquête de repérage des entrées et sorties de voitures sur les vastes parkings d'Orly. Elle montra qu'aux heures de pointe, 40 % des véhicules appartenaient à des banlieusards qui avaient appris à décrypter le labyrinthe. Au prix d'un allongement de leur parcours, ils accédaient à l'autoroute.

Le projet que j'avais en charge concernait l'autoroute du sud-ouest. Elle devait suivre l'emprise d'un projet de voie ferrée de Paris à Chartres par Gallardon, l'un des derniers du programme Freycinet d'extension des réseaux ferrés. L'emprise et les ouvrages d'art étaient en place, et il ne restait plus qu'à poser les rails lorsque la guerre de 1939 interrompit le chantier. Dans Paris, l'autoroute devait se prolonger par la radiale Vercingétorix jusqu'à la Gare du Maine. De ce projet, il ne subsiste que le passage souterrain de l'avenue du Maine. La faible largeur de l'emprise disponible et les réticences des communes à tout élargissement de l'emprise me conduisirent à prévoir une réalisation à chaussées superposées, donc en viaduc à double étage.

Des années plus tard, la construction de l'autoroute fut concédée à une société privée sous condition d'une continuité jusqu'au Périphérique. Elle n'était pas possible avec le viaduc à double étage, et l'Etat choisit la solution peu coûteuse de la baïonnette de Palaiseau vers l'autoroute du Sud. Plus tard la solution du double étage se réalisa, mais sous une autre forme. Le niveau inférieur est affecté au TGV sud-ouest, couvert sur la plus grande partie de sa traversée de la banlieue, et le niveau supérieur est affecté à une piste cyclable et des aménagements piétonniers.

L'INVENTION DE L'ÉQUIPEMENT

En 1966, le gouvernement Debré décida la fusion du Ministère des Travaux Publics avec celui de l'Urbanisme et de la Construction en un Ministère de l'Équipement. Pour comprendre les raisons de ce choix, quelques rappels historiques sont nécessaires. Dans les pays développés, l'urbanisme est une compétence municipale. De plus, en France, les administrations centrales maîtrisent chacune leur domaine, mais ont l'habitude d'enliser les problèmes transversaux dans d'interminables querelles. Désireux de moderniser Paris, Napoléon III et le général de Gaulle adoptèrent des dispositions comparables : choisir des hommes d'action, Haussmann et Delouvrier, qui dépendraient directement du chef de l'Etat, et agir dans un cadre décentralisé.

Haussmann, en tant que Préfet de la Seine, détient le pouvoir exécutif du Département et de la Ville de Paris, face à des assemblées locales dociles car nommées par le Gouvernement. Il agira dans ce cadre en commençant par créer deux administrations puissantes et en avance sur leur temps. Elles appliqueront fidèlement les doctrines élaborées du temps d'Haussmann comme j'ai pu le constater quand j'ai été nommé dans la Seine. Une anecdote illustre bien ce choix d'efficacité. L'aménagement routier et paysager de l'Avenue de l'Impératrice – rebaptisée Avenue Foch - est la plus spectaculaire des réalisations d'Haussmann, magnifique transition entre l'urbanisme minéral des îlots et le paysagisme à l'anglaise du Bois de Boulogne. Les travaux furent lancés avant l'extension du territoire de la Ville de la barrière des fermiers généraux à l'enceinte bastionnée de Thiers. L'acte de naissance de la plus belle avenue parisienne fut donc une délibération du Conseil général de la Seine concernant l'aménagement de la route départementale reliant la barrière de l'Etoile au Pont de Suresnes.

Delouvrier agira de manière comparable en choisissant de localiser ses villes nouvelles en continuité de l'agglomération existante, alors que les Anglais, pionniers en matière de villes nouvelles, en avaient créé une trentaine depuis la guerre, toujours dans des sites plus éloignés de leurs grandes villes. Je reviendrai plus loin sur les conséquences négatives de ce choix à l'échelle de l'aménagement du territoire.

Deux personnalités vont contribuer au succès du nouveau ministère, Georges Pébereau et Edgard Pisani. Le premier est un grand ambitieux, maniant habilement le machiavélisme et l'art de la manipulation. Fort de la notoriété que lui a valu l'opération de l'Antenne de Bagnolet, il se fait élire Président de notre association professionnelle, le PCM (où les Mineurs ne sont guère présents) sur un programme de désengagement du monde rural pour concentrer l'action du Corps sur les problèmes urbains qui ont pris une grande importance. Il justifie la fusion des Ministères des Travaux Publics et de l'Urbanisme à une époque où l'usage de la voiture en ville croît vite. Quelques années plus tard, le Président Pompidou ira jusqu'à préconiser « d'adapter les villes à la voiture ».

Edgard Pisani, venu à la politique par la Résistance, est un fidèle gaulliste. Après la signature du traité de Rome en 1957, le Général de Gaulle lui confie personnellement la négociation très délicate de la Politique Agricole Commune. Les bons résultats qu'il obtient lui vaudront d'être ministre de l'Agriculture de 1961 à 1966, une période où la mécanisation provoque une mutation du monde rural. Il formalisera notamment le thème de « l'administration de mission », méthode d'action permettant d'agir plus vite et plus efficacement face aux lourdeurs des administrations de gestion. J'en profiterai dans mes postes ultérieurs, et la concision de la lettre de mission concernant le lancement de la ville nouvelle du Vaudreuil est caractéristique des ambitions de l'époque.

Nommé ministre de l'Équipement, Edgard Pisani prit Georges Pébereau comme Directeur de Cabinet, fonction qu'il cumula avec celle de Directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (DAFU). La filiation entre les innovations pragmatiques du service des Ponts et Chaussées de la Seine et l'organisation du Ministère est double ; elle concerne simultanément les méthodes et les hommes.

Sur le premier point, il faut rappeler que la centralisation du pouvoir de décision en urbanisme constitue une exception française. Elle fut décidée par le Maréchal Pétain dont l'objectif secret était d'implanter en France un régime fasciste autoritaire sur le modèle de l'Italie mussolinienne, de l'Allemagne hitlérienne et de l'Espagne franquiste. Le prétexte pris fut d'organiser la reconstruction des villes détruites. La petite équipe en charge fut conservée après la Libération et confiée à Raoul Dautry, nommé ministre de l'urbanisme en 1944. L'action directe de l'État fut acceptée pour cette Reconstruction dont les responsables surent éviter le piège du dogmatisme : les réalisations modernes et fonctionnalistes comme celles du Havre, de Brest ou de Lorient sont contemporaines des reconstructions à l'identique de Saint Malo ou de Giens et aussi d'un style d'urbanisme de grands îlots, plus bas et plus vastes que l'îlot haussmannien, à Rouen ou à Caen.

Des petites délégations départementales furent créées pour gérer l'urbanisme d'État après que le Corps des Ponts ait refusé de jouer ce rôle, quelques départements faisant exception. L'établissement des plans communaux était confié à des architectes installés dans une ville éloignée, et ces plans n'étaient guère connus du public, ces mesures étant justifiées par la crainte de manœuvres spéculatives. En fait, les délégations usaient et abusaient du droit de déroger au plan, ce qui finit par irriter le Conseil d'État qui entra dans le débat au nom d'un principe simple : tout propriétaire foncier a le droit de savoir si sa parcelle est constructible ou non, et à quelles conditions.

Les acquis conjoints de l'IAURIF et du service des Ponts de la Seine incitaient à renouveler les méthodes, ce qui sera l'objet de la Loi d'Orientation Foncière de 1967. Auparavant, un autre outil essentiel est créé en 1967, les ZAD – zones d'aménagement différé – où l'État et ses Établissements publics disposent d'un droit de préemption et où les valeurs sont définies par l'usage effectif de chaque parcelle un an avant la création de la ZAD.

Les anciens de la Seine vont jouer des rôles significatifs dans le passage à l'Équipement. Nommé Inspecteur général, Emile Bideau codirigera avec un collègue de l'Urbanisme la « mission Bideau-Foch » qui parcourra les départements pour veiller à la bonne organisation de la fusion des services locaux. Son Ingénieur en Chef adjoint, Maurice Durand-Dubief, devint Directeur du Personnel du nouveau Ministère. En ce qui me concerne, après avoir contribué à diverses commissions de mise en œuvre des réformes, je me consacrerai à la formation initiale et continue en prenant en 1969 le poste de Professeur d'urbanisme de l'École des Ponts, expérience que je raconterai dans un autre chapitre.

Dans le grand train des réformes concernant la région parisienne le gouvernement prit une autre décision, beaucoup plus problématique celle-là : la suppression des deux départements de la Seine et de la Seine-et-Oise, et leur remplacement par les sept départements actuels de la Région Île de France. Le choix répondait à un objectif politique consistant à cantonner l'électorat de gauche dans

deux départements, la Seine-Saint-Denis et le Val de Marne, pour placer la droite en position majoritaire dans les cinq autres. A l'époque, le parti communiste français, le PCF, était majoritaire à gauche ; il s'était attiré une réputation de bon gestionnaire des mairies, réputation confirmée par le fait que ses municipalités attiraient plus de voix aux élections que leurs candidats à la députation. La SFIO, précurseur de l'actuel Parti socialiste, n'avait pas encore de stratégie de conquête des municipalités. Elle naîtra, dix ans plus tard, dans les villes nouvelles de Delouvrier, comme nous le verrons plus loin.

Ce choix de ségrégation politique contredisait, de plus, le mode de fonctionnement socio-économique de l'agglomération. Ce dernier était fortement radio-concentrique à l'image des réseaux routiers et ferroviaires qui le structuraient. Un découpage en « parts de tarte » aurait facilité la vie des Franciliens et le développement des réseaux techniques. Celui adopté, en deux couronnes, a rendu tout plus compliqué. Mon Arrondissement de la Seine devint les Hauts de Seine où, pour se rendre à la Préfecture, les habitants des communes du sud devaient passer par une correspondance de métro au Châtelet ! Enfin, le plus grave de l'affaire, c'est qu'elle supprima la principale source de péréquation entre riches et pauvres qui constituait le thème central de la politique financière du Conseil général de la Seine. A l'heure où la question de l'avenir du « grand Paris » reste posé par les Présidents de la République et fait l'objet d'un vaste débat, nombre de spécialistes soulignent ce grave échec, certains allant jusqu'à préconiser de faire renaître ce département.

En ce qui me concerne personnellement, l'avenir immédiat se présentait sous un jour peu favorable. Répartir entre sept parties prenantes l'énorme patrimoine du département de la Seine exigerait des années de négociations et de paperasse administrative. Il en irait de même pour les services départementaux de l'Etat, dont le nôtre. Aucun grand projet ne verrait le jour dans un des nouveaux départements avant plusieurs années, temps nécessaire pour que les nouveaux élus locaux se répartissent les rôles et discutent des priorités d'aménagement de leurs territoires bicornus.

Il était temps de passer à autre chose. Je m'en ouvris à Pierre Delaporte qui occupait alors, à la direction du personnel du Ministère, le poste de conseiller de carrière pour notre corps. Il nota mon intérêt pour un poste où je pourrais valoriser ma compétence récente en urbanisme. Quelques jours plus tard, il me signale qu'on allait créer un poste pour manager une étude régionale d'urbanisme de la vallée de la Seine en aval de Paris. J'objectais que le Code de l'urbanisme ne prévoyait pas de document réglementaire d'échelle régionale. Il me répondit « La seule chose sûre, c'est qu'on en fera un. Pour le reste, ce sera à toi de te débrouiller ! »

Cette référence implicite à l'administration de mission chère à notre ministre Pisani me séduisit. Je quittai sans regret l'administration de gestion pour explorer de nouveaux champs d'activité.

1965-1969

L'ADMINISTRATION DE MISSION

Le schéma d'aménagement de la Basse Seine

TROIS NOVATIONS DES PRATIQUES ADMINISTRATIVES

La mise en œuvre des administrations de mission devient nécessaire au moment où la France va rattraper son retard dans deux domaines essentiels des politiques d'aménagement spatial, l'aménagement du territoire et les villes nouvelles.

Le premier s'ouvre aux Etats Unis avec la politique du « new deal » lancée par le Président Roosevelt pour tenter de sortir de la grande crise économique de 1929. Elle s'appuie sur la théorie de Keynes qui préconise des emprunts massifs de l'Etat pour financer de grands travaux. Le projet emblématique de l'époque est celui de la Tennessee Valley Authority consistant à canaliser une rivière torrentielle pour la rendre navigable, produire de l'électricité et développer l'irrigation agricole. La Compagnie nationale du Rhône avait été créée en France en 1921 pour les mêmes objectifs. L'expérience américaine se révélera insuffisante pour assurer la sortie de crise, et l'essor viendra plus tard de l'énorme effort de guerre mobilisant toutes les industries. Mais l'idée cheminera en Europe, particulièrement en Grande Bretagne et avec la politique du « mezzogiorno » en Italie.

Outre-Manche, un vaste programme de déconcentration des industries repose sur le lancement d'une trentaine de villes nouvelles situées nettement à l'écart des agglomérations existantes. Leur population ne devait pas dépasser environ 50.000 habitants et un strict équilibre entre emploi et population devait être respecté. Il fut effectivement atteint, mais par un moyen technocratique inhabituel. Les Etablissements publics en charge d'une ville nouvelle – la New Town Corporation – étaient maîtres d'œuvre de tous les programmes de logements, en accession à la propriété comme en logement locatif social ; l'attribution d'un logement était subordonnée à la présentation d'un contrat de travail avec un employeur local. Mais cet équilibre ne se révélera pas durable. Dans un contexte économique de forte croissance, la mobilité de la main d'œuvre était importante ; les marchés locaux de l'emploi étaient trop restreints pour répondre aux attentes des salariés attirés par d'autres villes. Les migrations quotidiennes entre logement et lieu d'emploi augmentèrent de plus en plus, et dans des conditions insatisfaisantes car rien n'était prévu pour les faciliter. Les limites du modèle incitèrent à changer de stratégie pour des villes nouvelles beaucoup plus importantes comme Milton Keynes, à mi-chemin entre Londres et Birmingham.

Au-delà du rideau de fer, les pays du bloc soviétique lancèrent aussi nombre de villes nouvelles comme support de leur industrialisation notamment en URSS et en Hongrie.

LE SCHEMA DIRECTEUR DE L'AGGLOMERATION PARISIENNE

En mai 1965, un coup de tonnerre éclate dans la fausse sérénité du petit monde de l'urbanisme français et de ses certitudes fonctionnalistes. Paul Delouvrier rend public son projet de schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et diffuse largement un grand ouvrage toilé abondamment illustré qui argumente sa démarche novatrice. Je commenterai plus loin l'importance d'une conception radicalement différente de la planification urbaine. L'ambition du projet s'affirme avec cette citation de Sénèque aux accents gaullois placée en exergue : « Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles ». La veille, la procédure de classement en ZAD a été lancée sur les 40.000 hectares des sites proposés pour cinq villes nouvelles, soit quatre fois la superficie de la Ville de Paris.

Deux grandes cartes sont annexées. La première, dessinée par l'IAURP, précise les localisations des principaux éléments du Schéma adopté par le District de la région de Paris : villes nouvelles formant deux axes d'urbanisation linéaires parallèles au cours de la Seine, pôles de services destinés à créer des centralités secondaires en banlieue, lignes de RER. La seconde carte, intitulée « La région de Les feuillets du Cercle pour l'aménagement du territoire

Paris dans le Bassin parisien» se présente comme une proposition interministérielle coordonnée par le premier ministre. Elle a été élaborée à la hâte par la DATAR (délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) créée deux ans plus tôt. Il s'agit pour elle de ne pas laisser à la seule région parisienne le bénéfice des énormes investissements publics générés par le projet parisien. L'action majeure proposée dans ce but consiste à prolonger les deux axes d'urbanisation jusqu'à la mer du Nord, de part et d'autre de la basse vallée de la Seine.

La localisation des villes nouvelles en continuité de l'agglomération fit l'objet de controverses. La référence aux errements anglais servit de justification, et le lancement du RER traduisit la volonté d'assurer l'unité du marché du travail dans l'agglomération. Je pense personnellement que Delouvrier, en tant que Préfet de Région d'Ile de France, voulait conserver la maîtrise d'un programme aussi ambitieux. Tout comme son grand prédécesseur Haussmann, il aurait délibérément choisi d'agir à une échelle locale par souci d'efficacité. Le choix de localiser les villes nouvelles dans le grand Bassin parisien aurait été préférable mais trop difficile à mettre en œuvre. Dans son équipe, un jeune Inspecteur des Finances, Jean-Eudes Roullier, s'intéressa au montage des villes nouvelles, sujet qui deviendra sa principale activité comme Secrétaire général et, plus tard, Président du groupe interministériel de pilotage de ces neuf projets. Il sera aussi Directeur de l'urbanisme au ministère de l'Equipeement et lancera de grands programmes de recherche sur les mutations économiques et urbaines.

La Basse Seine étant la seule exception retenue, l'IAURP envoya aussitôt une mission à Rouen pour proposer au Préfet de région, Pierre Chaussade, et aux principaux élus de prendre en charge l'étude de cette extension. Les autorités normandes se mettent d'accord pour refuser cette offre où ils voient un risque de perte d'autonomie. Pierre Chaussade fait la tournée des ministres pour préconiser que l'étude soit effectuée à Rouen, et non à Paris, et confiée à une équipe placée sous son autorité. Il obtient satisfaction. L'équipe sera coordonnée par deux ingénieurs des Ponts– Dominique Getti et moi-même – et un architecte, Gérard Thurnauer, désignés par les deux ministères concernés et la DATAR.

Ainsi naît le poste que Pierre Delaporte m'a proposé. La DATAR a aussi le caractère d'une administration de mission, une équipe limitée à moins de trente chargés de mission, fonctionnaires mis à sa disposition pour quelques années et contractuels venus du secteur privé. Son premier délégué, Olivier Guichard est un proche du général de Gaulle ; il a pris pour adjoint un jeune énarque de la Cour des Comptes, Jérôme Monod, qui a effectué son stage de l'ENA auprès de Chaussade. Un collègue de Monod, Serge Antoine, est le prospectiviste de la DATAR ; débordant d'imagination créatrice, il sera le catalyseur de multiples innovations. Il propose à Guichard de nommer comme co-animateur de la mission Basse Seine un de ses amis, l'architecte Gérard Thurnauer.

Ce dernier a formé l'Atelier de Montrouge avec trois camarades d'études, Pierre Riboulet, Jean-Louis Veret et Jean Renaudie. Ils ont acquis une bonne notoriété par la qualité de leurs réalisations, notamment la bibliothèque pour enfants de Clamart, et leur refus de participer à la triste aventure de grands ensembles. Ils s'intéressent aux sciences humaines et cherchent les moyens d'en tirer parti dans leurs projets. Tous participeront au renouveau de l'architecture française. Gérard a de plus des attaches normandes ; ses ancêtres alsaciens avaient quitté cette région lors de son rattachement à l'Allemagne en 1871 et s'étaient installés au Havre.

Notre mission commune commença par un déjeuner à la villa préfectorale de Bois-Guillaume, une commune résidentielle au nord de Rouen. Chaussade ne nous demanda qu'une chose, que nous nous installions à Rouen avec nos familles. Cette façon d'aller droit à la question essentielle est une caractéristique des grands patrons. J'ai eu la chance d'en servir quatre dans ma carrière, Emile Bideau, Paul Delouvrier, Pierre Chaussade et Pierre Racine. Ils avaient d'autres traits communs : très exigeants pour leurs collaborateurs, ils étaient toujours disponibles pour les aider à résoudre tout problème personnel ou professionnel. Averses de compliments, je n'eus qu'une seule marque de satisfaction de Chaussade après des années de travail à ses côtés : «Allons, Lacaze, ça ne va pas si mal que ça !»

Une nouvelle préfecture venait d'être construite sur la rive gauche de la Seine, vaste bâtiment blanc offrant des vues panoramiques sur la silhouette urbaine de la «ville aux cent clochers». Chaussade nous affecta des locaux dans cette préfecture pour nous intégrer à son équipe régionale. La mission régionale permanente était dirigée par Pierre-Jean Poinsignon, une personnalité originale. Après s'être inscrit à Sciences Po, il n'avait pas supporté le snobisme des étudiants. Il s'engagea dans

l'armée pendant la guerre d'Indochine. Il sauta sur Diem-Bien-Phu avec le dernier bataillon de parachutistes envoyé en renfort aux troupes françaises enlisées dans une bataille déjà perdue. Fait prisonnier, il subit le régime très dur des camps de rééducation des Viets et leur obligation de procéder à des autocritiques publiques humiliantes sanctionnées par des privations de nourriture si elles étaient mal jugées ; les prisonniers retournèrent la situation à leur avantage en organisant entre eux un concours de l'autocritique la plus convaincante ! Libéré, il retourne en France et passe le second concours de l'ENA, celui réservé à des agents de l'Etat ayant de l'ancienneté. Rouen était son premier poste de sous-préfet.

Les bons esprits prévoyaient un conflit inévitable entre les deux missions. Il n'en fut rien car nous décidâmes conjointement de nous entraider. La hache de guerre ne fut pas déterrée, d'un commun accord. Il m'apporta des connaissances précieuses sur les usages de la Préfecturale, sur la situation économique de la Région et sur les sujets difficiles comme l'antagonisme séculaire entre les ports du Havre et de Rouen ou comme le complexe d'infériorité des représentants de l'Eure dans une petite Région n'associant que deux départements. Il me fit rencontrer un universitaire géographe, François Gay, qui venait de soutenir sa thèse portant justement sur la vallée de la Seine. Mes collègues des Ponts me confirmèrent que les postes administratifs en Seine inférieure –elle sera rebaptisée maritime plus tard- étaient particulièrement agréables. Le tempérament normand, discipliné et ultra prudent, crée peu d'obstacles à l'action publique. L'économie y était florissante : agriculture, ports, industries portuaires, consommation des ménages, tous les secteurs bénéficiaient de l'essor national des trente glorieuses. Les industriels parisiens manquant de main d'œuvre créaient spontanément dans les deux régions normandes des usines de biens de consommation, notamment dans la télévision et l'électroménager. Ce contexte se prêtait bien à une approche prospective du problème d'organisation spatiale qui m'était posé.

Il fallait prendre en compte les spécificités des deux grandes villes, Rouen et Le Havre. Les ports d'estuaire comme Rouen présentent tous la même singularité : la ville riche, celle des grands commerçants et des armateurs, occupe toujours une rive concave comme on le constate à Nantes, Bordeaux, Londres ou Anvers. L'effet de la force centrifuge fait que le fleuve creuse ses méandres sur cette rive, tandis que la rive convexe est plate avec des eaux peu profondes. Les quais sont donc construits là où les bateaux ne risquent pas de s'échouer. Jusqu'à l'invention du télégraphe, un armateur ne prenait connaissance des marchandises que son bateau lui amenait que lorsque le commandant de bord sautait sur le quai et lui remettait son connaissance. La valeur ajoutée par le grand commerce se matérialisait donc sur cette rive, où les familles commerçantes édifiaient de grandes maisons où ils stockaient les marchandises précieuses comme sur le quai des Chartrons à Bordeaux. A Amsterdam, on voit encore ces grandes maisons où l'on conserve comme un signe social de prestige, sous le pignon, la poulie qui servait à hisser dans les greniers les ballots de marchandises.

A Rouen, le clivage social entre les deux rives se doublait d'une opposition politique accentuée. La ville ne comptait guère plus de 100.000 habitants, le cinquième de la population agglomérée. Les communes de la rive gauche étaient tenues par une gauche dominée par de fortes personnalités communistes. Entre elles et Jean Lecanuet, député-maire de Rouen et ministre de droite, un « accord de Yalta » implicite interdisait à tous de s'occuper de ce qui se passait sur l'autre rive. Le clivage était tel que, dans la vieille bourgeoisie rouennaise, on se vantait de n'avoir jamais franchi le fleuve.

Le cœur historique de la ville, détruit par les bombardements de 1940 et 1944, avait été bien reconstruit avec de grands îlots de voirie plus larges et moins hauts que les îlots haussmanniens. Les banlieues industrielles avaient saturé la petite plaine centrale et les vallées affluentes, tandis que l'habitat colonisait les pentes et se développait sur les plateaux Nord avec les inévitables grands ensembles. Le site se caractérisait donc par les coupures du relief et celle du fleuve navigable par les bateaux de mer jusqu'au pied de la cathédrale. La question de ponts supplémentaires était cruciale pour les élus.

Le Havre présentait une image très différente. Création de François Ier pour remédier à l'ensablement de Harfleur, Jérôme Bellarmato avait dressé les plans du centre ancien. La ville avait subi un terrible bombardement en 1944, le lendemain du départ des troupes allemandes. La reconstruction confiée à Auguste Perret est considérée comme le chef d'œuvre de l'urbanisme fonctionnaliste, ce qui lui a valu de figurer au patrimoine mondial de l'UNESCO. Avec sa densité modérée et des voies surdimensionnées, la ville flotte un peu dans un vêtement trop ample, d'autant plus que les commerces centraux, qui s'étaient déplacés vers la gare, n'étaient que partiellement revenus dans le

centre reconstruit. A une époque où seuls les navires assuraient le trafic transatlantique, le plan de Perret symbolisait son rôle de porte de l'Europe par les silhouettes du beffroi de l'Hôtel de ville et du clocher monumental de l'église Saint Joseph.

La population de la ville comptait peu de Normands de souche. Les émigrés, bretons puis alsaciens après 1871, étaient majoritaires. Située à la pointe d'un cap, isolée de la rive gauche par l'estuaire de la Seine, sa banlieue se limitait au secteur de Harfleur, sa zone d'influence commerciale aussi. Les Normands du pays de Caux ne fréquentaient que Fécamp, Bolbec et Yvetot. Cet isolement allait jusqu'à refuser le rôle de Rouen, la ville où nombre de Havrais n'allait jamais. Cet antagonisme s'exacerbait dans la concurrence portuaire. Les Rouennais voulaient renforcer leur port par de coûteux travaux d'approfondissement du fleuve. Le fait que trois anciens directeurs du port de Rouen se succédèrent au poste de Directeur des Ports du Ministère des Travaux publics faisait pencher les arbitrages budgétaires en leur faveur, alors que l'immense plaine alluviale accessible par le port du Havre offrait des possibilités de développements portuaires et industriels bien mieux adaptés au développement récent de très grands navires.

Le contexte local de l'élaboration du futur schéma d'aménagement devra tenir compte de ces antagonismes, et aussi des complexes d'infériorité des élus de l'Eure face aux ténors politiques nationaux de la Seine maritime dans les arbitrages difficiles dans une Région qui ne compte que deux départements. Chaussade avait reçu une mission personnelle sur ce thème ; elle consistait à préparer pragmatiquement la réforme régionale que de Gaulle et Debré voulaient engager, celle qui sera rejetée par le referendum de 1969 et conduira à la démission du général. A ce titre, il développa le rôle de la CODER – Commission de développement économique régional – un groupe de personnalités désignées mais représentatives des intérêts économiques et sociaux ; elle était présidée par un industriel d'Evreux.

Le schéma d'échelle régionale que nous étions chargés de mener à bien était une novation. Chaussade accepta notre proposition d'informer et de consulter largement des étapes de la démarche. La première serait la publication d'un « livre blanc » faisant le bilan de la situation et proposant des objectifs quantitatifs et qualitatifs à long terme. Dans ce but, ma mission devrait regrouper une petite équipe pluridisciplinaire. Delouvrier apporta une aide précieuse en mettant à ma disposition deux cadres de bon niveau de l'IAURP. Alain Sallez, ancien élève de l'ESSEC, était un économiste régional et urbain ; il coordonnerait les études dans ce champ ; il fera par la suite une carrière d'enseignant-chercheur parallèle à la mienne. Bertrand Warnier, architecte de la nouvelle génération, renforcera les études spatiales ; il sera ensuite l'urbaniste principal de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise où il multiplia les innovations marquantes. Serge Goldberg, ce camarade des Ponts qui en était codirecteur, m'avait conseillé pour constituer une équipe cohérente. Il m'avait dit : « Il te faudra aussi un sociologue. » A l'époque, j'ignorais tout du domaine des sciences humaines. Je demandai à François Gay une suggestion ; il m'envoya Gérard Héliot, une personnalité atypique qui jouera un rôle central dans notre aventure de la ville nouvelle du Vaudreuil et participera à mes activités d'enseignant.

La préparation du livre blanc commença par la fixation des objectifs démographiques et économiques. Dans le second domaine, les industries lourdes européennes connaissaient une mutation. L'exploitation des gisements de charbon et de minerai de fer voyait ses coûts augmenter au moment où l'essor des grands navires minéraliers et la mise en exploitation de gisements énormes en Afrique et en Amérique faisaient que les matières premières arrivaient dans les ports européens à des prix plus bas. Les cessations d'exploitation allaient donc se multiplier dans la Ruhr, dans les Midlands, dans les bassins miniers du Nord et de Lorraine. De nouvelles usines implantées sur un quai de port les remplaceraient. Rotterdam et Anvers avaient ouvert la voie. En France deux sidérurgies se créaient à Fos et Dunkerque. Brest et Le Havre étaient candidats pour la troisième, mais un arbitrage politique discutable différa la décision de fermer la sidérurgie lorraine à une époque où sa reconversion aurait été facile. Les économistes du Commissariat au Plan nous expliquèrent qu'entre ces nouvelles sidérurgies « au bord de l'eau » et les grandes villes une chaîne d'industries de transformation allait se former.

Cette théorie de l'industrie lourde déclenchant une industrialisation de proximité se révélera infondée. Le cas du pôle de Lacq, évoqué au chapitre précédent, le démontrait pourtant. Sallez nous expliquera plus tard qu'elle ne tenait pas compte des facteurs réels de localisation des industries diversifiées. Les grandes industries emploient peu de personnel ; les salaires s'y situent au-dessus de la moyenne et

les syndicats ouvriers y sont très actifs. Une PME trouve plus avantage à être le principal employeur d'une petite ville qu'à se situer en position marginale dans un pôle d'industrie lourde.

Les augures économiques annonçaient des industrialisations en chaîne entre Dunkerque et Lille et entre Fos et Lyon, ce dernier cas induisant une ambitieux « plan grand delta » pour la vallée du Rhône où la canalisation du fleuve s'achevait. Un autre mythe se diffusa à la même époque, celui des effets d'industrialisation des canaux à grand gabarit. Il naquit dans la vallée du Neckar où commençait la construction du canal Rhin-Danube au moment où le « miracle économique allemand », un essor industriel rapide de l'Allemagne de l'Ouest, se déclenchait. L'histoire montrera que la cause majeure du miracle concernait beaucoup moins les infrastructures que l'apport de huit millions d'Allemands de l'Est fuyant le régime soviétique. Le cas du Neckar n'était qu'une coïncidence et non une causalité.

Ces références infondées conduisirent à placer la barre très haut pour les prévisions à long terme concernant la Basse Seine. Elle ne comptait qu'1 million d'habitants ; l'objectif du schéma fut fixé à 2,5 millions, ce qui impliquait un triplement pour les deux principales agglomérations.

Le premier objectif spatial consistait à contenir les risques d'une urbanisation linéaire et dispersée de la vallée. En accord avec l'IAURP, trois grandes coupures vertes furent définies, la première entre Mantes et Vernon, la seconde autour de Gaillon et Les Andelys, la troisième englobant la forêt de Brotonne proposée pour un Parc naturel régional. Les urbanisations futures s'organiseraient donc entre ces coupures.

Le cas le plus difficile était celui de Rouen en raison des difficultés du site. Des périurbanisations diffuses avaient commencé sur les plateaux nord et sur la rive gauche dans le département de l'Eure, mais ni leur rythme ni le modèle spatial n'étaient à la hauteur de l'enjeu. Les travaux de construction de l'autoroute de l'ouest s'achevaient pour la desserte de Rouen. L'accès par la RN 13 perdrait son importance au profit du débouché de l'autoroute sur la rive gauche, au sortir de la forêt du Rouvray. Ce site offrait une vue splendide sur la boucle du fleuve ; une centaine d'hectares y était disponible, dont une bonne partie appartenant au Département. Il était donc possible d'y lancer rapidement une grande opération attractive pour les créateurs d'emplois et les investisseurs. Cette proposition attira un veto formel de Lecanuet au nom de l'accord de Yalta déjà évoqué. Il faudrait donc trouver un autre site pour organiser la croissance de Rouen.

La plaine située près des confluents de l'Eure, de l'Andelle et de la Seine était le seul site de vallée disponible pour éviter les urbanisations de plateau trop marquées par leurs grands ensembles sociaux. Un site bien délimité par la forêt de Bord et les falaises de la Côte des Deux Amants, traversé par la voie ferrée Paris-Rouen et desservi au sud par l'échangeur de l'Autoroute avec la RN 154, un axe de rocade du Bassin parisien vers Chartres et Orléans. Il réunissait donc les atouts indispensables au lancement d'une ville nouvelle. Mais un risque d'échec subsistait. Le schéma Delouvrier ne se limitait pas aux cinq villes nouvelles déjà lancées. Une sixième était prévue, immédiatement au sud de Mantes, à la limite de la Haute Normandie. Son développement, avec les moyens puissants de l'Île de France, aurait créé une zone d'influence prépondérante sur l'est du département de l'Eure. Ce danger devait être écarté.

Les autorités de la Haute Normandie se mirent d'accord sur le message suivant à envoyer à Paris : « Si les perspectives démographiques nationales montrent la nécessité de créer une ville nouvelle entre Paris et Rouen, nous demandons qu'elle soit localisée en un lieu qui renforce l'armature urbaine de notre région et non à un endroit qui déséquilibrerait cette armature. » Delouvrier accepta cet arbitrage, et l'Etat décida du lancement de la ville nouvelle du Vaudreuil.

L'approbation du schéma de la Basse Seine suivit. Qu'en reste-t-il aujourd'hui ? J'ai suivi l'évolution de ce grand territoire en longue durée. Il n'a connu qu'une longue stagnation économique et démographique. Il en va de même en Île de France. Entre Poissy et Mantes, les conditions d'un développement spontané étaient pourtant réunies : première banlieue desservie par autoroute, deux voies ferrées, une sur chaque rive, menant à la gare Saint Lazare, des pentes douces favorables à la construction et dégageant les vues sur la vallée, la continuité avec les banlieues résidentielles de l'ouest. Pourtant, la promotion immobilière s'en est détournée. Je n'ai pas trouvé d'autre motif de ce désintérêt que la présence des grandes usines automobiles de Renault à Flins et de SIMCA à Poissy

et des grands ensembles de logements sociaux. Le thème du marquage social des territoires, sur lequel je reviendrai longuement, apparaît comme la clé de l'énigme.

Quant à la Haute Normandie, cette région très industrielle et peu dotée en emplois tertiaires a subi plus fortement la mondialisation de l'économie qui se déclenche en 1973 avec les deux chocs pétroliers. Sa démographie reste à la traîne. Rouen était la troisième ville française par le nombre d'habitants sous François Ier, elle est la seule à avoir régressé à la huitième place dans le peloton des dix plus grandes villes, un groupe qui est resté d'une grande stabilité au fil des siècles.

De cette étape de ma carrière, il reste pourtant deux acquis en matière de méthodes. Celles que nous avons définies pragmatiquement à Rouen vont servir de références pour l'autre grande contre-offensive de la DATAR face aux ambitions du schéma Delouvrier, le lancement de huit « métropoles d'équilibre » : Lyon, Marseille, Lille-Roubaix-Tourcoing, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint Nazaire, Strasbourg et Nancy-Metz-Thionville. Le choix reposait principalement sur le poids des services dans l'économie locale, ce qui avait conduit à ne pas retenir la candidature de Rouen. Mais, non sans paradoxe, notre méthode de travail servit de modèle aux OREAM – organismes d'études d'aire métropolitaine – financés par la DATAR dans ces huit métropoles. Et ma mission participa aux séminaires réguliers des OREAM où s'élaboraient les méthodes du développement régional.

L'autre innovation concerne la création d'un Etablissement public foncier pour préparer les opérations d'aménagement. L'Île de France avait créé l'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne pour gérer le droit de préemption dans ses grandes ZAD. Pour vendre l'idée d'un organisme similaire à des élus normands, l'argument de spéculer avec l'argent des contribuables fut décisif. Cette initiative a eu d'innombrables imitateurs, notamment à la suite de l'octroi aux communes du droit de définir librement des périmètres de préemption.

L'approbation du schéma s'accompagna du lancement de la ville nouvelle du Vaudreuil. Après quatre années consacrées à des études, les principaux membres de l'équipe de la Basse Seine souhaitaient passer à la phase opérationnelle. Notre vœu fut accepté à Paris. Je reçus une lettre de mission signée du Premier Ministre Maurice Couve de Murville me chargeant, en quelques lignes, de mener la préparation de l'opération. La concision de ce texte démontre mieux qu'un long discours ce qu'est l'esprit de l'administration de mission. Le Ministère de l'Équipement confia par contrat à Gérard Thurnauer la coordination des études spatiales. Gérard Héliot et Alain Sallez complétèrent l'équipe.

1969-1976

L'aventure du Vaudreuil

Aventure, il ne faut pas avoir peur du mot. Cet épisode le mérite à un double titre : d'une part une recherche méthodologique novatrice et, d'autre part, l'enlisement du projet dans une trop longue enfance.

AVATARS POLITICIENS

Dès le premier jour, un incident perturba le bon démarrage de la mission. Avec le Préfet de région et celui de l'Eure, nous avons préparé une lettre détaillant les conséquences immédiates de la décision proposée au Comité interministériel d'aménagement du territoire. Le soir de la tenue de cette instance, un chargé de mission se précipita pour annoncer la nouvelle au journal télévisé. Son propos peu clair et une erreur sur le nom (Vaudreuil sans la particule indissociable) irritèrent les sept maires directement concernés.

Un adversaire redoutable se révéla : Bernard Tomasini, député de la majorité . Il sut convaincre d'autres élus importants de l'Eure d'aller ensemble expliquer au ministre de l'Equipement qu'ils ne voulaient pas du projet, en avançant l'argument que le site était inondable. Le ministre était Olivier Guichard, le fondateur de la DATAR, il suivait avec intérêt ce que nous faisions. Il trouva une sortie habile en décidant de lancer une étude de faisabilité avant de prendre une décision définitive. Notre équipe fut chargée de la confier à des bureaux d'études qualifiés et indépendants. Ce jugement de Salomon s'est révélé profitable. Au lieu de nous lancer immédiatement dans l'opérationnel, il nous donna le temps d'une réflexion approfondie.

Au sein de l'équipe, Alain Sallez et les ingénieurs se consacrèrent à l'étude de faisabilité de l'aménagement hydraulique du site tandis qu'avec les deux Gérard nous attaquâmes l'élaboration d'une méthode d'étude et d'action qui ne condamne pas les habitants futurs à se voir enfermés dans un plan-masse immuable. Hélot la baptisa « méthode du germe de ville », illustrant son principe par l'argument que la première phase de construction, nécessairement technocratique, devait conduire à « ce qu'un enfant est à un adulte, et non ce qu'un membre est à un corps ». L'exposé complet de la méthode a été publié dans les Cahiers de l'IAURP, texte auquel je renvoie le lecteur désireux d'approfondir le sujet. Je me contente ici de commenter quelques conséquences de l'objectif central consistant à permettre aux habitants de pouvoir moduler, dans l'avenir, les formes de l'extension de la ville.

La première de ces conséquences concerne le choix d'un schéma de voirie en grille, parce qu'il ne prédétermine pas la localisation des équipements centraux. Ce choix nous vaudra une coopération amicale avec un prestigieux expert britannique, Lord Llewelin Davies, qui avait fait le même choix pour la grande ville nouvelle de Milton Keynes. La plus importante concerne l'option pour créer une commune spécifique. J'ai toujours considéré la dimension municipale comme prioritaire en urbanisme, contrairement aux usages de l'époque. Dans le cas des villes nouvelles franciliennes, un projet de loi suscité par le Député-Maire d'Evry, Michel Boscher, était en discussion au Parlement.

Il prévoyait d'inciter les communes concernées à former pour chaque projet un Syndicat spécifique (SCA-syndicat communautaire d'agglomération). En cas de désaccord, une solution punitive était prévue, le périmètre d'aménagement arrêté par Décret devenant une commune autonome.

La formule du SCA ne me convenait pas. Je prédis à Jean-Eudes Roullier ce qui arrivera effectivement trente ans plus tard : après la dissolution des EPA, le sentiment d'un destin urbain commun disparut chez les habitants de Cergy-Pontoise ou de Saint Quentin en Yvelines. Leurs espaces de référence se limitent désormais à leur commune et à une notion assez vague de grand Paris.

Pour en revenir au cas du Vaudreuil, je réussis, grâce à Roullier, à convaincre le sénateur Héon, Président du Conseil général de l'Eure, de proposer un amendement rédactionnel au projet de loi Boscher mettant les deux solutions à égalité en supprimant le caractère punitif de l'ensemble urbain. Une fois la loi votée, le plus difficile restait à faire. La décision d'opter pour cette solution impliquait des délibérations concordantes des huit conseils municipaux concernés, dont ceux de Notre-Dame du Les feuillets du Cercle pour l'aménagement du territoire

Vaudreuil et de Saint-Cyr du Vaudreuil. En effet, lors de la création des communes sous la Révolution de 1789, une querelle de clochers avait conduit à séparer le bourg existant en ces deux communes. L'un de maires s'en chargea, Bernard Chédeville. Il doit rester dans la mémoire des Valdéroliens comme le père fondateur de leur démocratie locale. Normand de souche, géographe de formation, directeur du collège de Pont de l'Arche, Chédeville adhéra à nos idées et sut se montrer convaincant auprès de ses collègues en utilisant un argument touchant le point sensible de ses collègues normands, la finance : « Si tu donnes ton accord à la création de l'ensemble urbain, tu seras sûr de ne rien payer pour la ville nouvelle ! » Il devint le Président de cette collectivité transitoire qui avait toutes les compétences d'une commune et dont le conseil était composé de conseillers municipaux désignés par leurs pairs des huit communes. Elle choisit de prendre pour nom « Le Vaudreuil ». La loi Boscher fixait deux seuils de population pour le futur, le premier pour faire élire par les habitants quelques conseillers complétant le conseil et le second pour un passage définitif au statut municipal de plein exercice.

Les conclusions de l'étude de faisabilité montraient que les risques d'inondation pouvaient être maîtrisés par des travaux assez simples de calibrage et d'endiguement du cours de l'Eure, travaux non urgents puisque la localisation du germe de ville avait été arrêtée entre les deux bourgs de Léry et du Vaudreuil, dans une zone non inondable, afin de créer une continuité urbaine susceptible de se développer plus tard, d'une part vers la gare future située au-delà de l'Eure, et, d'autre part, vers l'échangeur de l'autoroute avec les routes nationales Paris-Rouen et Rouen-Orléans.

La confirmation obtenue, il fallait passer à la mise en place d'une organisation administrative adaptée. En Ile de France, le District créé en 1962 en préfiguration de l'actuelle Région avait la compétence requise pour prendre la responsabilité politique des villes nouvelles. Mais pour les quatre villes nouvelles provinciales (Villeneuve d'Ascq, les Rives de l'étang de Berre, L'Isle d'Abeau et nous), l'échec du référendum de 1969 avait refusé le statut de collectivité territoriale aux Régions.

La solution alternative envisagée consistait à créer un Syndicat mixte associant les deux départements et les huit communes concernées. Les assemblées de l'Eure votèrent toutes leur adhésion, mais, à la grande surprise de leurs élus, Jean Lecanuet, ancien ministre, maire de Rouen, fit rejeter le projet par le conseil général de Seine maritime. Les principaux élus de l'Eure appréciaient peu les ténors nationaux de l'autre département, André Marie et Jean Lecanuet. Le refus de tenir une parole donnée les irrita vivement, d'autant plus qu'ils se retrouvaient seuls en charge d'un projet de niveau régional. Ils décidèrent de refuser de siéger désormais dans les instances régionales et demandèrent que leur département soit rattaché à la Basse Normandie. Leur bouderie durera des années.

Le Syndicat mixte fut cependant créé. Il assumera son rôle de pilotage politique de la ville nouvelle, et, de plus, prit la maîtrise d'ouvrage de la grande base de loisirs et de plein air que nous avions proposé de créer, dans la partie nord du site, en réutilisant les plans d'eau qui se formaient par l'exploitation du gisement de sable. Les rôles furent répartis entre les principaux élus concernés. Héon prit la présidence du syndicat mixte, l'autre sénateur, Legouez, prit en charge la réalisation de la base de plein-air. La présidence de l'Etablissement public d'aménagement (EPA) revint au député de la circonscription, Rémy Montagne.

Le droit de l'urbanisme nous conduisit à élaborer un SDAU (Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme) pour l'ensemble du site couvert par une ZAD de 4.000 hectares. Il permit de délimiter le périmètre de la base de sport et de loisirs nautiques utilisant les plans d'eau qui se formaient, entre l'Eure et la Seine, par l'exploitation des sablières. Nous aurions aimé arrêter cette exploitation en préemptant les terrains que les entreprises achèteraient, mais ces dernières surent contourner le droit de préemption institué par la ZAD en utilisant une procédure légale, celle du « droit de forage », consistant à acheter le droit d'exploiter le sable aux propriétaires des terrains convoités.

Le rapport de présentation du SDAU indiquait une capacité de population de l'ordre de 120.000 habitants pour l'ensemble du site. Il ne s'agissait pas d'un objectif à atteindre impérativement, car cela aurait été contraire à notre démarche d'étude et de réalisation, mais simplement d'une référence utile pour préciser le dimensionnement des réseaux techniques.

EMPLOIS ET LOGEMENTS

Dans le contexte encore dynamique des trente glorieuses, les villes nouvelles se sont développées par leur capacité à attirer les entreprises créatrices d'emploi, par la créativité architecturale des programmes de logement et par la capacité à créer les équipements publics, principalement les écoles, avant l'installation des nouveaux habitants.

Avant même que l'EPA du Vaudreuil ne soit opérationnel, la première création d'usine importante nous valut une notoriété imprévue. Ce client n'était autre que le biologiste Jacques Monod, auréolé d'un Prix Nobel, et auteur de l'ouvrage de vulgarisation « le hasard et la nécessité ». Il dirigeait l'Institut Pasteur et ses laboratoires de recherche sur les vaccins. L'Institut avait un statut privé et tirait ses ressources d'une tradition de dons et de legs très présente dans les milieux républicains. Il rendait publics ses résultats sans les breveter, pour le plus grand profit de laboratoires privés qui fabriquaient les nouveaux vaccins. Mais ce flux de ressources ne suivait plus l'augmentation des coûts de recherche, et l'Institut demanda l'aide de l'Etat.

La réponse fut de créer une filiale à 100 %, l'Institut Pasteur Production, qui dégagerait des profits en fabriquant les vaccins. La création de la grande usine du Vaudreuil en résulta. Un syndicat intercommunal associant la ville nouvelle et Incarville créa notre premier parc d'activités, sur le territoire d'Incarville, avec une répartition de la taxe professionnelle entre les trois partenaires.

En dépit de difficultés rencontrées dans le domaine du logement, le choix du site du Vaudreuil sera celui de nombre d'activités industrielles de premier plan, dont le laboratoire américain Upjohn, les parfums Hermès, la Télémécanique électrique, le bassin d'essai des carènes de bateaux de guerre. Deux activités tertiaires suivirent, une Ecole d'ingénieurs agricoles et des bureaux de la BNP. Si la crise qui suivit les chocs pétroliers de 1973-1974 ralentit le rythme de créations d'emploi, les décideurs privés sont toujours restés sensibles à l'intérêt du site du Vaudreuil.

Assurer le lancement du marché du logement constituait l'autre enjeu de démarrage. En Ile de France, la ville nouvelle d'Evry venait de lancer un grand concours pour le premier ensemble de son futur centre. La présentation des projets au Grand Palais fut un succès, et la presse fit l'éloge des pyramides dessinées par les architectes Andraut et Para, soulignant qu'elles marquaient la fin de l'urbanisme de tours et de barres. Nous lançâmes un concours similaire pour la première tranche de 1.200 logements du germe de ville. Il n'attira que trois réponses, dont une non recevable. Le jury présidé par Paul Delouvrier retint la proposition d'un groupe réunissant Paribas, pour la promotion immobilière, et la SA d'HLM 3F (foyer de la famille et du fonctionnaire).

Sur une suggestion de la Direction de la construction, nous avons prescrit de recourir à un mode de préfabrication par composants de petite taille permettant de varier les formes architecturales et les distributions intérieures des logements. Mais nos partenaires choisirent le groupe Bouygues pour la réalisation, alors que ce dernier s'aventurait pour la première fois dans l'immobilier. Il choisit la voie de la préfabrication traditionnelle par grands panneaux, construisit sur place une usine de fabrication et s'enlisa dans toutes sortes de difficultés sans rentabiliser ses investissements. La construction démarra enfin et les premiers habitants s'installèrent au moment des chocs pétroliers de 1973 et 1974.

Ce retournement conjoncturel fut pour Le Vaudreuil une grave maladie de jeunesse qui compromit sa croissance. D'une manière plus générale, les villes nouvelles françaises, lancées vingt ans plus tard que les expériences anglaises, n'ont guère bénéficié de l'expansion des trente glorieuses qui leur aurait permis de décoller sur des bases plus saines. Dans le cas du Vaudreuil, une erreur stratégique aggrava la situation. Les premières cohortes d'habitants s'installaient en locataires en attendant de voir si leur nouvel emploi leur conviendrait durablement. Quand ce serait le cas, il était clair que nombre d'entre eux opterait pour l'accession à la propriété en maison unifamiliale. Mais la plupart des membres de mon équipe s'opposaient à lancer des lotissements dans le périmètre de la ville nouvelle ; ils restaient persuadés que l'habitat dense était une condition nécessaire d'une vie urbaine animée. L'idéologie correspondante a été, et reste encore aujourd'hui, un dogme de l'urbanisme et, à l'époque, son caractère fallacieux n'avait pas encore été confirmé par la recherche en sociologie urbaine.

Après mon départ, ce refus de faciliter les parcours résidentiels persista. Il s'aggrava même lorsque le conseil d'ensemble urbain passa aux mains des socialistes. Pour consolider leur majorité électorale, le conseil mena une politique de priorité aux HLM. Le résultat fut que des centaines de ménages locataires partirent construire leur maison. Les causes de l'échec des grands ensembles, fuite des classes moyennes et paupérisation de la population, se manifestèrent durablement.

SUITE ET FIN DE L'AVENTURE

Les relations avec le président Montagne restaient difficiles. Il subordonnait tout recrutement à son accord préalable. Juridiquement, un président d'EPA n'a pas un rôle de PDG ; les statuts réservent le pouvoir de gestion au Directeur général nommé par le ministre qui est en charge de « préparer et exécuter les décisions du conseil, passer les marchés et contrats, recruter le personnel ». Lorsque le président assume son rôle purement représentatif, la cohabitation reste pacifique et productive. Mais le DG a aussi une mission explicite et importante aux yeux du groupe central des villes nouvelles de faire en sorte que les problèmes politiques locaux ne remontent pas à Paris.

L'arrivée des premiers habitants impliquait que les EPA engagent des actions d'accueil et d'accompagnement. Au Vaudreuil, le budget prévoyait quelques crédits affectés et le recrutement d'un animateur à plein temps. Le président Montagne refusa tous les candidats que nous propositions et voulut imposer une personne sans références professionnelles. Après un débat interne au sein de l'équipe, je ne cédai pas.

Dans cette situation de plus en plus crispée, un incident provoqua la rupture. Nous avions réussi à monter un premier programme mixte d'HLM et d'accession à la propriété en extension du germe. Le partenaire était l'OCIL, un organisme collecteur des contributions patronales au logement. Un soir de mai 1974, son directeur, avec qui j'avais de bonnes relations, m'appelle au téléphone pour me dire que Montagne l'a fait venir pour lui intimer l'ordre de renoncer à ce projet. Face à ce blocage, Roullier me fit recevoir par le ministre Robert Galley. Ce dernier me dit qu'il était satisfait de tout ce que j'avais fait, mais qu'il n'avait pas de moyens de pression sur le président. Mon départ était donc la seule issue possible, mais il ne voulait pas qu'il apparaisse comme une sanction. Il me demandait donc d'assurer la gestion courante de l'EPA. Pendant la trêve du mois d'août, il organiserait un mouvement de personnels dirigeants et me désignerait alors pour prendre la succession du poste de secrétaire général de la « mission Racine », la mission interministérielle d'aménagement touristique du littoral du Languedoc et du Roussillon tandis que Pierre Troude, délégué régional en Haute Normandie de la Caisse des dépôts, prendrait ma succession. Il le chargerait au préalable d'une mission personnelle auprès des élus normands pour faire confirmer, qu'au delà de ce conflit de personnes, ils souhaitaient la poursuite de l'opération.

L'œuvre se poursuivait, Gérard Thurnauer et l'équipe restaient en place, et la défaite de Montagne aux élections législatives marqua la fin de l'épisode. Mais les difficultés persistèrent avec la stagnation démographique et économique de la région. La ville nouvelle reste mal vécue par les anciennes communes qui engagent une guéguerre picrocholine contre elle. Les communes de Notre-Dame et Saint Pierre du Vaudreuil fusionnent et reprennent le nom du pays. Le conseil de la ville nouvelle eut la sagesse de céder, et les habitants, consultés, choisirent le nom actuel de Val de Reuil.

Les élections municipales mirent en place un nouveau maire, Marc-Antoine Jamet, fils d'un journaliste très connu, socialiste et secrétaire général du groupe de luxe LVMH. Homme d'action efficace, il sut relancer l'économie locale, réaménager le germe de ville dans le cadre du programme Borloo de réaménagement des ensembles urbains dégradés. Invité à l'inauguration des travaux correspondants, je retrouvai le curé en fonction depuis l'origine. Il me décrit une population jeune, multipliant les activités associatives, bien intégrée. Et Val de Reuil peut poursuivre son développement grâce à ses réserves foncières.

1976-1979

La mission Racine

Au début des années 1960, une grave crise frappa le Languedoc où la monoculture de vignes de qualité médiocre dominait l'activité agricole. Abel Thomas fut mandaté pour rechercher des actions publiques susceptibles de redresser la situation de crise économique de la grande plaine littorale. Il proposa trois grands projets :

- l'extension du port de Marseille avec le pôle d'industries portuaires de Fos;
- la création d'une société d'Etat chargée de la dérivation des eaux douces du Rhône qui se perdaient dans la mer pour développer l'agriculture irriguée et le tourisme par la mise en valeur du potentiel touristique des 200 km de plages. La Compagnie d'aménagement du canal Languedoc-Roussillon fut créée et confiée à une personnalité pionnière de l'aménagement du territoire, Philippe Lamour. Elle construisit un grand canal d'irrigation de la plaine dont elle voulait faire une Californie à la française avec une agriculture diversifiée ; cette ambition fut rejetée par les viticulteurs qui préféraient «faire pisser la vigne», c'est-à-dire accroître leurs productions médiocres par l'irrigation des vignes. Le personnel trop nombreux de la Compagnie entraîna un déficit croissant et, en fait, les meilleurs clients de la Compagnie seront les stations touristiques nouvelles du littoral. En raison de ce fâcheux précédent, le Ministère des Finances s'opposa à la création d'une société d'aménagement touristique et imposa en 1963 la solution originale d'une mission interministérielle gérée par les services de la DATAR.

Une ligne budgétaire spéciale fut ajoutée au budget du premier ministre pour financer le fonctionnement de la mission et transférer sur d'autres postes budgétaires les crédits de travaux ou de subventions. Pierre Racine, conseiller d'Etat, ancien Directeur de cabinet du premier ministre, en devint président, la gestion étant confiée à Pierre Reynaud, inspecteur général de la construction.

Une chercheuse me raconta plus tard qu'elle avait assisté, toute jeune, au dîner de travail organisé par son père pour que les architectes sélectionnés se répartissent entre eux les stations à construire. Le plus coté, Georges Candilis, s'attribua le rôle d'architecte en chef des stations jumelles de Port-Leucate et Port-Barcarès, tandis que le junior, Jean Balladur reçut le site le plus ingrat, La Grande Motte. Ces architectes dessinèrent en trois mois un schéma régional d'aménagement sans aucune référence à d'autres disciplines. Approuvé par arrêté ministériel, le passage à la réalisation se fit par une simple lettre d'instruction aux DDE leur demandant de délivrer le permis de construire à tout projet approuvé par l'architecte en chef de la station. Ces procédures du temps de la Reconstruction étaient devenues illégales depuis la réforme du droit de l'urbanisme de 1965, mais personne ne s'en souciait ; quand j'allai la présenter au directeur du ministère, Pierre Mayet sursauta de surprise. L'administration n'aime pas divulguer ses erreurs et préfère les réparer discrètement. Les DDE reçurent instruction de diligenter au plus vite les procédures de SDAU et de ZAC indispensables pour éviter les risques de recours devant le tribunal administratif. Le plus curieux de l'aventure, c'est qu'aucun des innombrables contestataires et militants occitans n'ait fait de recours.

Le président Racine avait un sens aigu de l'Etat. Il avait été dix ans directeur des stages de l'ENA, puis dix autres années directeur de cette école ; il s'était donc attaché vingt promotions d'énarques par sa gentillesse et sa disponibilité constante pour aider les autres. Son carnet d'adresse ouvrait toutes les portes des ministères.

La mission fonctionnait avec un effectif restreint. A Paris moins de dix personnes étaient logées au premier étage d'un hôtel particulier de cocotte ; sur le pilier du grand escalier, une statue d'Eros dardait sa flèche sur les visiteurs. Je complétais l'effectif en recrutant Serge Riffaud, un ESSEC qui s'était montré efficace au Vaudreuil, et une autre Rouennaise, Marie-Hélène Albertini. A Montpellier, une autre équipe s'était réduite à deux colonels en retraite, dont un colonel de CRS en charge des relations avec les jeunes ! Les architectes en chef étaient donc seuls maîtres à bord.

Le passage de la Normandie aux terres occitanes du littoral changeait en profondeur le contexte de travail. Les gens de langue d'oc conservaient le souvenir de leur gloire du XVème siècle, cet âge d'or au cours duquel ils inventèrent la civilisation chevaleresque et développèrent les arts et les sciences

en liaison avec Cordoue où les lettrés arabes nous transmettaient les traductions de leurs collègues de Damas qui avaient sauvé de l'oubli maints auteurs grecs et latins. A l'époque, la France du nord, celle de langue d'oïl, n'était pas sortie du régime des guerres féodales permanentes. Pour ces barbares, la croisade des Albigeois ne fut qu'un prétexte pour asservir les terres occitanes d'Avignon jusqu'à Toulouse et les rattacher au royaume de France en formation. Leurs massacres aveugles, comme celui de Béziers (« Tuez-les tous, Dieu reconnaîtra les siens ! »), restaient présents dans la mémoire collective des militants régionalistes qui dénonçaient dans la mission Racine une nouvelle tentative d'asservissement.

La diplomatie de Racine lui permit de surmonter l'obstacle et d'associer au projet les leaders politiques locaux, dont ceux qui prirent la présidence des Sociétés d'économie mixte (SEM) créées pour chaque station nouvelle. Il n'est pas impossible que les contestataires laissèrent la mission construire routes et ports, bons à prendre, car ils pensaient que la mission échouerait face à un ennemi premier occupant du littoral, culex pupiens. Sa prolifération rendait les plages inhospitalières. Un ennemi de 5 à 7 mm de long, le moustique banal, qui naissait dans les lagunes, les mares et toutes poches d'eau stagnante où leurs larves se multipliaient à une vitesse prodigieuse. Cette bataille préalable fut gagnée par une Entente interdépartementale de démoustication subventionnée par la Mission. Ses équipes de médecins militaires gèrent depuis une cartographie détaillée des gîtes larvaires qui sont traités un par un, au jour idéal, par des produits biodégradables. Elle est si efficace qu'on peut lui téléphoner d'envoyer un commando sans délai si un moustique se fait entendre.

Ce contexte tendu explique pourquoi la mission Racine voulut rendre la réalisation du programme irréversible en engageant simultanément toutes les opérations et faisant massivement appel à la promotion immobilière. Cette stratégie montrait ses limites lors de ma nomination. Les retombées économiques étaient excellentes avec quelque 30.000 emplois créés. Mais la majorité de ces emplois concernait la construction. Tout ralentissement du rythme de 3.000 logements neufs par an se traduisait par de fortes pressions pour engager encore et toujours de nouvelles tranches d'aménagement. Cette fuite en avant commençait à compromettre l'équilibre des stations les plus avancées.

Par ailleurs, la conception fonctionnaliste à l'extrême bloquait l'avenir. Seuls les résidents secondaires et les touristes devaient occuper les stations. Une anecdote m'avait déjà alerté sur ce point. Jean Ballardur donnait un cours d'architecture à l'Ecole des Ponts où j'enseignais l'urbanisme. Le croisant un jour dans la cour de la rue des Saints-Pères, je lui demandais des nouvelles de La Grande Motte. Il me répondit : « Je suis embêté ; figure-toi qu'il y a maintenant des habitants permanents, et la Mairie me demande de construire une école, mais elle n'était pas prévue dans le Plan. » Rien n'était prévu dans les stations pour une population résidente qui, aujourd'hui, dépasse 8.000 habitants dans La Grande Motte devenue une commune autonome.

La fréquentation touristique était trop limitée dans l'année. Les stations ne faisaient le plein que six semaines par an, du week-end précédant le pont du 14 Juillet à celui suivant le pont du 15 Août. Nombre de commerçants n'ouvraient leurs boutiques que les deux mois du plein été ; il en résultait un sous-équipement dissuasif en moyenne saison.

Du point de vue de la qualité des réalisations, un fort contraste différenciait les réussites incontestables de La Grande Motte et du Cap d'Agde de la situation problématique de Port-Barcarès. Le site de la première était pourtant le plus ingrat, un lido sableux et très plat. Jean Ballardur comprit que son architecture devrait créer le site. Loin, vers le nord, la barre des Cévennes était ponctuée par le sommet pyramidal du Pic Saint-Loup, site populaire et légendaire, la Sainte Victoire du Languedoc. Il servit de modèle à la grande pyramide construite au centre de la station et qui devint, à son tour, le symbole des réalisations de la mission. L'indépendance de l'Algérie avait regroupé à Montpellier nombre de familles de riches Pieds Noirs. Disposant de capitaux importants, elles contribuèrent au développement de

la station. Le plus intéressant, dans le plan de La Grande Motte, est la grande coulée verte ménagée pour permettre un accès piétonnier et ombragé des quartiers arrière vers la plage. La répartition des immeubles reste conforme au dogme fonctionnaliste sans présenter les inconvénients de ce modèle.

Le Cap d'Agde est le seul point haut qui rompt la monotonie des cordons littoraux. Ces derniers sont de formation récente et continuent d'évoluer car les alluvions sableuses du Rhône circulent le long du littoral au gré de courants variables qui les engraisent ou, parfois, les érodent comme ce fut le cas à La Grande Motte il y a quelques années. A l'inverse, Narbonne était un port de mer, fonction

essentielle de son rôle commercial et stratégique du temps de sa splendeur romaine. Sa baie sera fermée au XVII^{ème} siècle par un cordon littoral, et Port-la-Nouvelle prit le relais.

Le cap d'Agde est dans l'axe de la faille volcanique nord-sud des volcans d'Auvergne. Sa falaise de lave noire sépare une large baie fermée, formant un port naturel, d'une plage de sable fin. L'architecte en chef Jean Lecouteur centra son plan sur une rue piétonne étroite reliant le quai du port à la plage et adopta un style d'architecture local qui contribua au succès du port. En arrière du quai du port et de ses commerces, il sut éviter tout effet de «mur de béton» en ménageant de grandes cours jardinées en forme de U bordées d'immeubles de hauteur moyenne. Cette disposition permet de donner une vue sur la mer à un plus grand nombre de logements dans un urbanisme mieux végétalisé. Le succès de ces dispositions fut immédiat et la station devint la plus animée du littoral.

Il aurait fallu avoir la sagesse d'en rester à ce stade de développement, mais la machine à en faire toujours plus sévira là comme ailleurs, avec de nouveaux quartiers nettement moins intéressants.

Les stations adjacentes de Port-Leucate et Port-Barcarès, plus éloignées des villes, ne bénéficiaient pas d'un parrainage efficace comme celui de Montpellier pour La Grande Motte, de Béziers pour le Cap d'Agde et de Perpignan pour Saint Cyprien et les stations anciennes de la partie catalane du littoral. Elles se développaient plus lentement. A Port-Barcarès, Georges Candilis s'était contenté de proposer des grandes parcelles en front de mer. Au nom d'un argument contestable, il affirmait que l'urbanisme touristique devait être un urbanisme de liberté. Plusieurs promoteurs immobiliers en avaient profité pour commencer à édifier l'inévitable «mur de béton» qui défigure des stations comme La Baule en isolant le front de mer des quartiers résidentiels.

Candilis s'était brouillé avec le Maire du Barcarès et ne mettait plus les pieds sur le littoral. Cette situation à la Kafka se régla par le non-renouvellement du contrat de Candilis. Il n'était pas difficile de trouver un remplaçant pour le contrat d'architecte en chef, d'autant plus que le titulaire pouvait agir en plus comme architecte de quelques opérations. La jeune génération avait mûri et m'offrait un large choix. Les trois premiers à qui je proposai le poste acceptèrent à Paris, puis renoncèrent après être allés sur place mesurer les difficultés de l'enjeu. Michel Duplay accepta enfin, et sut entreprendre le difficile travail de désenclavement de l'arrière-station.

Peu après, le bruit courut que le promoteur Merlin parcourait le littoral à la recherche d'opportunité. Son image de promoteur de réalisations plus que médiocres était inquiétante. Je lui demandai de venir me voir. Il me raconta qu'il avait commencé comme grossiste en fruits et légumes aux Halles de Paris et que, au cours d'un week-end à Deauville, une affiche de mise en vente d'un grand hôtel avait attiré son attention. La mise en copropriété des immeubles était une pratique récente et n'avait pas encore été utilisée pour des résidences secondaires. Il tenta l'aventure qui se révéla très profitable, puis racheta d'autres hôtels et passa ensuite à la promotion en terrain neuf quand le premier filon s'épuisa. Il sut se créer une clientèle importante en proposant aux classes moyennes l'accès à la résidence secondaire réservée jusque-là à des familles disposant de gros revenus. Dans la petite station de Saint-Jean de Monts, en Vendée, le quartier nord garde le nom usuel de Merlin-plage.

On en vint aux choses sérieuses. Je lui proposai un choix. Ou bien il entendait agir à sa guise, et alors je lui mettrai des bâtons dans les roues, ou bien il acceptait de jouer avec nous, et ses talents de vendeur trouveraient à s'employer pour réveiller les marchés somnolents de Leucate et du Barcarès. Sa réponse immédiate me surprit: «Monsieur Lacaze, c'est la première fois qu'un haut fonctionnaire me demande cela ; je suis prêt à coopérer avec votre mission.» Je ne posai qu'une condition, qu'il accepte de confier à Michel Duplay un premier programme sur un terrain qu'ils choisiraient ensemble. L'expérience se révéla concluante.

L'urbanisation littorale se limitait à la production de petits logements non équipés pour l'hiver mais disposant de la vue sur la mer. Que fallait-il faire pour améliorer l'efficacité économique du programme ? La réponse se résume en un principe simple qui me servira de thème central à mes activités d'enseignement ultérieures : l'aménagement touristique ne doit pas se limiter à vendre des résidences secondaires, mais avoir pour objectif de vendre des activités de loisir. En effet, la demande de vacances à thème se développait rapidement. Au Cap d'Agde, le Club Pierre Barthès était déjà un excellent exemple. Ce champion de tennis, enfant du pays, s'était reconverti dans l'enseignement. Son talent pédagogique lui attira de nombreux jeunes pour des stages intensifs. Le club faisait le plein toute l'année. Les créations similaires furent encouragées, des golfs aux autres sports. Même les vents violents fréquents sur le littoral permirent à Port Leucate de se spécialiser dans les divers types de surf.

L'immobilier devait s'adapter en dépassant la monoculture de «studio-cabine», produit standard comprenant un petit séjour, un réduit de 3 à 4 m² équipé de deux lits superposés pour enfants, et un balcon avec un barbecue. Produit bien adapté à des vacances où l'on vit en maillot de bain et où le mari prend en charge les grillades quotidiennes.

La certification récente des hôtels-résidences de loisir allait dans le sens souhaitable. Ces hôtels louent exclusivement à la semaine des studios et appartements meublés, avec un service limité au ménage hebdomadaire. Ils n'ont pas de restaurant mais se localisent près d'une supérette. En ce qui concerne les prix, ils se situent entre ceux des hôtels classiques et ceux de l'hôtellerie de plein air des campings-caravanings. Ils complètent donc l'offre de séjour. Pour améliorer la rentabilité modeste d'un investissement assez lourd, on peut monter dans le même ensemble un programme de promotion immobilière pour des logements identiques. Les acheteurs sont incités à donner un mandat de location au gérant de l'hôtel résidence tout en se réservant l'usage de son bien pour ses semaines de vacances. Il en tirera quelques rentrées et un avantage fiscal, tandis que le gérant peut mobiliser ces logements lorsqu'il a déjà fait le plein dans la partie hôtelière.

Le rôle de la mission fut étendu à l'arrière-pays pour répondre à une demande récurrente des élus, et plusieurs projets locaux se réalisèrent.

Ces innovations pouvaient permettre de mettre un terme à l'action de la mission. Je le suggérai à la DATAR, mais personne n'envisageait de priver ce cher Monsieur Racine de son grand projet. Je me contentai de dire au Directeur du personnel que je souhaitais trouver un nouveau champ d'action, de préférence dans le domaine de l'aménagement.

1979-1984

LA DEFENSE

Avant de situer l'histoire de ce grand projet, je pense utile de souligner l'inconsistance du stéréotype journalistique qui en fait le plus grand quartier d'affaires d'Europe. La vanité franchouillarde sévit dans les médias sans souci des réalités. Quartier d'affaires, l'expression s'applique à deux réalités urbaines différentes : d'une part, une concentration d'immeubles de bureaux et, d'autre part, le lieu où les décideurs se rassemblent quotidiennement pour traiter les grandes affaires.

Le plus grand quartier d'affaires d'Europe est sans contestation possible la City de Londres, grâce à son extension récente sur les Docklands reconvertis et par son rôle de capitale financière de l'Europe qui se maintient malgré son refus d'adopter l'euro. Même en Ile de France, le cœur historique de Paris formé par les VIIème, VIIIème et IXème arrondissements comporte plus de surfaces de bureaux que La Défense. Mais surtout ce cœur est le seul où se trouvent les trois équipements spécifiques indispensables à son efficacité. D'abord les clubs d'affaires (Interallié, Amérique latine, Automobile Club, etc ...), dont la discrétion légendaire sert le goût du secret caractéristique des hommes de pouvoir. Ensuite, les palaces et les restaurants gastronomiques où se tiennent les repas d'affaires et les présentations de prestige. Rien de tout cela à La Défense où l'hôtellerie plafonne aux 3 étoiles des hôtels pour cadres.

Le stéréotype est né d'une initiative malheureuse de la présidence Sarkozy dont le fils, jeune conseiller général des Hauts de Seine, souhaite présider l'EPAD (Etablissement public pour l'aménagement de la Défense). Les journalistes voulurent y voir une tentative d'ingérence dans le big business. C'était ignorer les limites déjà signalées des compétences d'un président d'EPA. En fait, le rôle économique de l'EPAD consiste à fournir un «bien intermédiaire» aux grandes entreprises, à savoir la possibilité de construire des tours de bureaux répondant à leurs besoins. Ce rôle est comparable à celui d'un fabricant de machines-outils pour les industries de fabrication. Ce type d'agent économique doit s'interdire de s'occuper des stratégies de leurs clients.

UN LIEU PREDESTINE

La crête Chantecoq, tel est son nom charmant et modeste. Son destin résultera des grands programmes routiers de Louis XV. Au début du XVIIIème siècle, les progrès de la science permettent pour la première fois de construire des représentations du territoire national. La carte de Cassini permet de visualiser les réseaux qui le structurent. Le Roi lance un grand projet pour signifier l'unité de son royaume, le réseau des «routes royales» rectilignes et dotées de plantations d'alignement. Pour les construire, Trudaine confie à Jean-Rodolphe Perronet le rôle de recruter les premiers de mes collègues des Ponts et de les former. Cette Ecole fondée en 1747, la plus ancienne Ecole d'ingénieurs du monde occidental, se tenait à son début le dimanche matin dans le logis de Perronet. A cette époque, les mots architecte et ingénieur désignent l'un comme l'autre un expert en poliorcétique, l'art de fortifier les villes et celui des méthodes d'attaque correspondantes. L'œuvre de Vauban porte à sa perfection cette combinaison de trois éléments, esthétique, efficacité technique et réalisme militaire.

Perronet se voit personnellement chargé de proposer le tracé d'une route royale reliant les deux châteaux royaux des Tuileries et de Saint-Germain. Pour le premier, Le Nôtre traça en 1670 le jardin toujours présent et prolongea l'axe par quatre rangées d'ormes, structure paysagère qui deviendra les Champs Elysées. A Saint-Germain, la terrasse proche de la Seine avait conduit à aménager les classiques jardins 'à la française' sur la rive droite, dans la plaine de Montesson. Perronet présente un premier projet consistant à prolonger ces deux axes jusqu'à leur croisement au sud d'Houilles. Ce projet a l'inconvénient d'obliger à construire trois ponts sur la Seine, dépense trop importante. Une variante est retenue. Le prolongement de l'axe des Tuileries s'arrêtera sur la crête Chantecoq où Perronet dessine un grand rond-point planté rappelant celui de l'Etoile et articulant deux routes nouvelles formant un Y. A gauche, le tracé contournant la boucle de la Seine et menant à Saint-Germain et, à droite, un axe menant au pont de Bezons. Au centre du rond-point une statue de

Les feuillets du Cercle pour l'aménagement du territoire

Napoléon fut érigée plus tard, remplacée après la guerre de 1870 par une statue à la gloire des défenseurs de Paris pendant le siège des armées prussiennes. La désignation actuelle du quartier d'affaire rappelle ces faits, mais bien peu, parmi ceux qui passent dans le quartier, connaissent le sens de cette dénomination.

La statue éponyme fut déplacée pendant les travaux de l'EPAD. Je l'ai réinstallée tout près de son emplacement d'origine, au même niveau, légèrement décalée vers le sud comme signature de notre époque, sur des plans dressés par Gérard Thurnauer pour mettre en valeur ce petit espace au pied de la grande fontaine d'Agam, le seul où le quartier retrouve le sol naturel.

Perronet construisit le premier pont de Neuilly, une prouesse technique pour l'époque, et organisa son décentrement en présence du Roi, de toute la Cour et de milliers d'invités. Ce premier événement médiatique n'était qu'un coup de bluff, car le décentrement était une opération délicate qui dura huit jours, comme Perronet le raconte dans le beau livre où il décrit en détail ses œuvres. Le roi ne vit que des échafaudages déchargés tomber dans l'eau dans une mise en scène à grand spectacle. Le mythe du décentrement reste pourtant indissociable du renom de l'auteur.

L'histoire du quartier prend forme dans les années 1930 à l'initiative du Conseil général de la Seine. J'ai déjà salué l'importance des initiatives d'aménagement de cette collectivité. Lorsque la loi Cornudet impose l'établissement de «plans d'agrandissement et d'embellissement» des villes, le département de la Seine prend la maîtrise d'œuvre du Plan Prost, la première vision prospective de la capitale. Une des propositions majeures consiste à prolonger l'axe des Champs Élysées jusqu'à la Croix de Noailles, au centre de la forêt de Saint-Germain. Pour passer à la réalisation, il lance successivement deux concours d'architecture pour une avenue dédiée aux maréchaux vainqueurs de la guerre, et un début de réalisation fut interrompu par la seconde guerre mondiale.

L'Etat la reprit à son compte dans les années 1950. Diverses études préalables convergèrent sur le thème de deux ensembles de grands immeubles hauts de part et d'autre de l'axe. Des passerelles permettraient de franchir la coupure, ce qui conduisit à l'idée d'une dalle piétonne centrale. La décision de créer l'EPAD est prise en 1958.

L'Etat eut la sagesse de laisser le secteur privé tirer le premier avec deux réalisations spectaculaires. Le siège social de la compagnie française ESSO fut construit au sol en riveraineté de l'avenue. Premier grand immeuble à structure béton et «façade rideau» en verre qui servait de panneau publicitaire, car, le soir venu, les fenêtres formant le sigle restaient allumées. L'autre initiative fut la construction du CNIT (centre national des industries et des techniques) par un groupe d'industriels. Inauguré par de Gaulle en 1958, Malraux salua cette prouesse technique comme la plus grande depuis les cathédrales du Moyen-Age. Une voûte triangulaire de 22.000 m², proportionnellement trois fois plus mince qu'une coquille d'œuf, repose sur trois points en façade nord du rond-point.

L'action de l'EPAD commença par l'expropriation de 7.000 logements et de 700 locaux d'activités et l'aménagement de terrains plus lointains pour reloger tout le monde. Le creusement d'un gigantesque trou suivit. Les terres extraites servirent à modeler le beau parc André Malraux situé devant l'actuelle préfecture de Nanterre où se trouvait auparavant un grand bidonville. Dans le trou, l'EPAD construisit les tubes de béton où passeraient les branches de l'échangeur autoroutier remplaçant le rond-point, la voie ferrée venant de Saint Lazare, des galeries techniques et aussi le passage de l'aérotrain qui devait desservir Cergy-Pontoise. La grande dalle centrale recouvrit le tout, laissant subsister d'énormes vides résiduels. J'ai souvent rêvé à la surprise des archéologues qui les découvriraient, dans un très lointain avenir, et s'interrogeraient sur cette curieuse religion qui construisait des catacombes sans aucun signe d'identification.

Le premier plan-masse composait des tours de dimensions identiques – 120 x 42 x 24 mètres - groupées par deux à 6 mètres d'écart. Il ne subsiste que peu d'exemples de ce module trop uniforme pour répondre à la diversité de la demande des entreprises.

L'IMMOBILIER DE BUREAUX

Jusqu'à 1970, il n'existe pas de promotion immobilière spécifique pour les immeubles de bureau. Les besoins tant publics que privés étaient couverts par le changement d'affectation d'immeubles résidentiels. Ce mécanisme pervers renforçait la pénurie et poussait les prix à la hausse en raison de surenchères nécessaires pour obtenir les sessions. La cote d'alerte fut atteinte lorsqu'un groupe de

compagnies d'assurances fit étudier la possibilité de créer un Manhattan parisien dans le secteur de la rue de Chateaudun. La Défense était la contre-attaque efficace.

Paul Delouvrier quitta ses fonctions de préfet de Région en 1969, son adjoint Jean Millier prit en charge l'EPAD en cumulant les fonctions de président et de DG. Il dynamisera l'opération avec un nouveau plan-masse autorisant des tours plus grandes. La plus belle réalisation de cette seconde génération de tours reste la tour Fiat (rebaptisée depuis Areva), un magnifique monolithe de marbre noir dû à l'agence new-yorkaise Skidmore-Owing-Merill. L'EPAD, copromoteur de la tour, restera propriétaire des étages élevés où sont ses bureaux.

Les investisseurs institutionnels – caisses de retraite, compagnies d'assurances, banques et Caisse des Dépôts - familièrement appelés les zinzins trouvent dans les immeubles de bureau des investissements rentables. Ils s'y engagent seuls et en formant des «tours de table». Ils vont trop loin et provoquent une crise de surproduction qui éclate en 1972 lorsque le stock de bureaux neufs inoccupés dépasse 2 millions de m². En fait, le besoin de surface de bureaux ne croît qu'à un rythme de 500.000 m² par an, dont une partie seulement concerne la promotion. L'EPAD subit brutalement la crise de 1972 qui lui fait perdre sa principale ressource. Endettement, plusieurs licenciements collectifs, image commerciale dégradée, recours contentieux des derniers acquéreurs de droits de construire, moral des troupes en berne, rien ne va plus à la tour Fiat. Cerise sur cet immangeable gâteau, la DATAR prône l'arrêt définitif de l'opération.

DIRIGER L'EPAD

Un coup de tonnerre éclate dans ce ciel noir. Valéry Giscard d'Estaing, alors ministre des Finances, publie un long article dans le Figaro pour dénoncer la construction des grandes tours qu'il voit monter au-dessus de l'Arc de Triomphe depuis les fenêtres de son bureau du Louvre. Dénonciation d'autant plus surprenante que ces tours sont construites par l'UAP et le GAN, deux compagnies d'assurances dont il a la tutelle! Il s'agissait pour lui de commencer à se démarquer de Pompidou en vue de la prochaine élection présidentielle de 1974, et l'urbanisme ambitieux de Pompidou (« il faut adapter les villes à l'automobile...») lui paraissait un bon thème de polémique.

Après son élection, il revient à Raymond Barre, premier ministre, d'arbitrer sur le sort de l'EPAD. Il affirme que l'Etat reste responsable de la bonne fin de l'opération vis-à-vis des investisseurs privés et décide d'un plan de relance comportant notamment l'achat par l'Etat de 200.000 m² de droits de construire pour édifier des ministères. Cet effet d'annonce se produit, par une heureuse coïncidence, au moment où la vacance est enfin disparue. Mais les « zinzins », décidément peu prospectifs, n'ont pas vu venir ni la crise ni le retournement conjoncturel.

Un nouveau président, Consigny, venu du cabinet du ministre, a pris ses fonctions en 1978. Mais il avait omis de noter qu'en tant que président, il ne dispose d'aucun pouvoir ; ceux-ci appartiennent au DG, mon camarade Pierre-Louis Filippi, qui était l'un de mes collègues de la Seine. Consigny tenta de contourner l'obstacle en se faisant donner une lettre de mission personnelle précisant la feuille de route de l'EPAD. Il ne la communiqua pas au DG et s'appuya dessus pour passer commande d'études que les services ne peuvent payer faute de signature du DG ! Consigny demanda donc au ministre de cumuler les deux fonctions, mais les élus du conseil s'y opposèrent.

Pierre Mayet, alors directeur du personnel, m'avait proposé le poste de DG adjoint dans l'hypothèse d'un Consigny PDG. Le caractère très difficile de ce dernier ne plaidait pas dans ce sens. Pendant que le cabinet du ministre Michel d'Ornano subissait des pressions, j'observai la plus grande discrétion. Tactique gagnante : d'Ornano me convoqua et, après une sérieuse conversation dans le jardin de l'hôtel de Roquelaure, me nomma DG. Dès mon installation, Consigny vint à mon premier comité de direction pour dire qu'il se limiterait désormais à son rôle.

Une tâche difficile m'attendait. Les conséquences de la crise étaient un déficit cumulé avoisinant une année de chiffre d'affaires, des gros contentieux ouverts par des acquéreurs de droits de construire qu'ils n'avaient pas pu utiliser, une image commerciale à redresser. Pour profiter de la conjoncture porteuse, il fallait d'abord reprendre en mains une équipe très compétente mais traumatisée par les années noires, ce qui demandait du soin. Filippi décidait peu et menait de nombreuses réunions en parallèle sans afficher leurs résultats. Désormais, le comité de direction se tiendrait à jour fixe, le mardi matin. Ma première décision fut de confier à mon chef de cabinet, Robert Bazetoux, la rédaction

d'un relevé de décision qui serait diffusé, le soir même, à tous les cadres de l'EPAD. J'instaurai ainsi les moyens d'une gestion participative de ces cadres, méthode innovante à l'époque.

Mes nouvelles troupes conservaient l'idée que La Défense était un projet à mener à bien dans le respect d'un plan préétabli. Un détail caractéristique de cette vision rigide était le partage du territoire en deux zones A et B. Remplacer ces dénominations par quartier d'affaires et quartier du parc s'imposa, sans pouvoir prévoir les ambiguïtés futures du premier de ces noms.

Le projet avait un grave défaut, l'absence de continuité entre ce qui se trouve sur la dalle et les infrastructures sous-jacentes. Bazetoux, qui avait connu la première phase de réalisation, m'expliqua que le premier DG, Prothin, n'était pas issu du microcosme des décideurs parisiens. Il avait choisi deux DG adjoints qui puissent nouer les liens nécessaires. En pratique, ils se répartirent le pouvoir d'aménager d'une manière inhabituelle. L'architecte, Boistière, régentaient tout ce qui se construisait au-dessus de la dalle, tandis que Filippi décidait seul des infrastructures. A l'époque, les ingénieurs routiers croyaient avoir inventé un remède universel pour lutter contre les embouteillages qui se développaient rapidement : remplacer les carrefours par des «sections d'entrecroisement» à l'image de celles qui relient deux accès rapprochés d'une voie autoroutière. Filippi adopta ce principe pour réaliser le boulevard circulaire autour du quartier et les voies de desserte souterraines construites pour permettre aux taxis et aux livraisons de parvenir aux points d'accès souterrains de chaque tour.

Ces mauvaises dispositions causaient des retards chroniques des visiteurs occasionnels. Je dus m'en occuper d'urgence car les taxis parisiens refusaient de plus en plus d'amener des clients à La Défense. Une agence créative diagnostiqua que, faute de pouvoir résoudre le problème, la seule voie possible était d'« apprendre aux rats à se repérer dans le labyrinthe ».

Deux réalisations suivirent. D'abord l'édition de 35.000 exemplaires d'un guide distribué à tous les chauffeurs de taxi. Pour les rendez-vous pris par téléphone, il fallait sensibiliser les secrétaires dont tous les cadres disposaient à l'époque. Des porte-crayons à six faces faisaient l'affaire en restant sur leur table. Un modèle par tour, comportant les indications à donner au visiteur selon le mode d'accès qu'il prévoit, auto, taxi ou les divers transports en commun. J'ai encore aujourd'hui sur mon bureau celui de la tour FIAT.

Un bureau d'études réputé pour la finesse de ses analyses du comportement des citoyens ordinaires se vit chargé de dresser un livre noir des cheminements d'accès au quartier d'affaires. Il me remit un rapport décourageant, tant les pièges, impasses et ruptures de niveau étaient nombreux. Deux améliorations restaient possibles. Côté Puteaux, une continuité de circulation au niveau du sol put être ménagée sous l'échangeur dit «Rose de Cherbourg» donnant accès au niveau principal du centre commercial et à la dalle centrale. Du côté du pont de Neuilly, je jetai un défi à mes architectes : permettre à une femme poussant une voiture d'enfant de passer sans aucune marche de trottoir de l'avenue de Neuilly à l'extrémité est de la dalle. Ils le relevèrent avec la grande passerelle située en aval du pont.

L'équipe permanente d'architectes de l'EPAD était très compétente. Elle maîtrisait les problèmes complexes que posait tout nouvel immeuble pour s'adapter à la complexité des infrastructures sous-jacentes. Je n'ai eu avec elle qu'une seule déception. Ils refusaient absolument d'animer l'espace de la dalle par des drapeaux flottant au vent. Ils avaient été traumatisés par les plaintes de personnes qui risquaient d'être emportées par les rafales dûes à l'effet de Venturi qui existait entre immeubles, notamment les passages de six mètres de large entre immeubles de première génération. Je me résignai à un acte d'autorité. Nous avons organisé une exposition historique sur la mode des statues à la gloire des défenseurs qui sévit après la guerre de 1870. Elle se tiendrait dans un local sous la dalle, accessible par une sorte d'entrée de métro non signalée. Avant de partir en vacances, j'exigeai de trouver à mon retour des mâts et des drapeaux qui marqueraient l'entrée. A mon retour, il y avait bien quatre mâts mais ils étaient reliés par des barres horizontales. Les drapeaux étaient installés, mais attachés à leurs quatre coins pour rester immobiles. Depuis, en trente ans de fréquentation du quartier, je n'y ai jamais vu le moindre drapeau !

La relance de l'activité dut beaucoup à un nouveau venu dans le petit monde de l'immobilier de bureau. Christian Pellerin avait fait preuve d'efficacité à la tête de sa société de promotion, la SEERI, qui avait monté plusieurs opérations de logements à Courbevoie. Il sut anticiper la reprise du marché des bureaux, malgré l'insuffisance de ses fonds propres, par un montage innovant. La société Saint-Gobain avait son siège social dans un grand immeuble de Neuilly. Elle le mettait en vente pour financer des investissements industriels. Pellerin réserva un droit de construire à La Défense pour un

immeuble baptisé les Miroirs, répondant au programme de la société, et signa avec elle un contrat de location à échéance et loyer précisés. Il proposa parallèlement aux zinzins un contrat de vente à la même échéance, le loyer contractuel offrant une rentabilité convenable. Ce montage reposait donc sur la qualité éprouvée de son équipe technique, et l'opération vit enfin l'installation de grues de chantier, absentes de La Défense depuis des années. La reprise fut si vive que je pus décompter deux ans plus tard pas moins de trente-cinq grues dans le quartier d'affaires.

Pour en revenir à la relance de l'EPAD, une mutation de la demande finale me servit de levier. Les grosses tours de la seconde génération proposaient des vastes plateaux non cloisonnés. Dans ceux occupés par l'EPAD je constatai que les licenciements avaient conduit les cadres restants à élargir leur espace personnel et à le cloisonner par des armoires en s'inventant des besoins d'archives personnelles. Revenir en arrière devient alors périlleux car ce serait interprété par les victimes comme une sanction. En fait, les bureaux paysagers ne sont adaptés que pour des entreprises travaillant en petites équipes de taille variable, architectes, bureaux d'études ou publicitaires. Pour les gros effectifs des gestionnaires, le passage à la gestion participative des cadres rendait préférable la solution des bureaux individuels.

Les présidents de sociétés étaient ouverts à la revendication correspondante de leurs cadres. Le principe « pas de bureau sans fenêtre » devint la nouvelle norme. La construction des tours se faisait avec des murs-rideaux en verre modulés sur une trame d'environ 1,20 mètre. Ce choix technique facilita la répartition des bureaux en une hiérarchie formalisée par le nombre de fenêtres par bureau et obligea à concevoir des immeubles plus minces. Entre les deux séries de bureaux prenaient place deux couloirs et, dans la partie centrale, escaliers, ascenseurs, toilettes et locaux techniques.

Ce changement de la demande me facilita la tâche de traiter les contentieux pendants. Les hommes d'affaires sont pragmatiques et se laissent convaincre de négocier plutôt que de s'en remettre aux lenteurs et aux aléas de la voie judiciaire. Les droits de construire en litige concernaient tous des projets de seconde génération. Pour les transformer en immeubles minces, il faudrait modifier leurs appuis à travers le dédale des infrastructures sous dalle. Le savoir-faire de mes architectes permit d'aboutir à des solutions dans tous les cas concernés.

La bonne conjoncture me permit de signer les actes de vente de 900.000 m² de bureaux. Grâce au flux de recettes correspondantes, je pus remettre les clés à mon successeur avec une situation nette positive du niveau d'une année de chiffre d'affaires moyen (500 millions de nouveaux francs) après avoir renoncé à 2 milliards de recettes pour permettre la réalisation de la Grande Arche.

La ligne 1 du métro s'arrêtait encore à la station Pont de Neuilly, alors que, le long de l'avenue, les immeubles d'habitation se transformaient en bureaux. Son prolongement jusqu'à La Défense avait bien été prévu, mais à 35 mètres de profondeur en passant sous les fondations fragiles du Pont de Neuilly. Ni la RATP ni la DDE ne voulaient prendre le risque d'un chantier aussi coûteux que dangereux. Je leur proposai une variante inspirée d'autres réalisations qui montraient que le terre-plein central d'une autoroute urbaine était une solution intéressante pour l'implantation d'une ligne ferrée urbaine. A la traversée de La Défense, le nombre de files routières excédait la capacité de l'avenue de Neuilly. La Direction des Routes accepta de céder à la RATP les deux files centrales. Il suffit alors de couper le pont de Neuilly en deux dans le sens de la longueur et d'écarter les deux demi-chaussées pour insérer entre elles le pont de la ligne 1. Cette dernière remonte au sol sur la rive droite et se prolonge juste sous la dalle, permettant de créer une station dans le bas de cette dernière et plaçant idéalement les deux demi-stations du terminus juste au-dessus du RER.

J'ai fait ainsi un petit cadeau aux dizaines de milliers d'usagers de la ligne 1. Avant de plonger sous La Défense, ils peuvent contempler la Seine et la jolie gloriette de l'île de la Jatte. J'ai fait le constat moins satisfaisant qu'au sein du microcosme parisien le fait d'économiser 800 millions d'argent public par une décision ne vous vaut aucune considération. La règle du jeu qui y règne est, à l'inverse, de mobiliser les ressources pour réaliser ses fantasmes. On en verra plus loin un exemple caractéristique avec le Carrefour de la communication

MECENAT ET RENCONTRES

Mon rôle me permit de mettre un pied dans le microcosme des décideurs parisiens. Leurs secrétaires de direction étaient de précieuses intermédiaires que je traitais avec une courtoisie amicale. Elles savaient dire « mon boss est de très mauvais poil ce matin, vous feriez mieux de me rappeler demain ! » La porte de mon bureau étant toujours ouverte par principe, je m'amusais d'entendre la voix suave

de la mienne négocier le protocole : « Tu passes la première »... « d'accord, on passe simultanément ». Il me permit aussi des rencontres fructueuses.

Grand amateur d'art contemporain – il présidera plus tard le Centre Georges Pompidou – Jean Millier s'était attaché à faire de la grande dalle de La Défense un musée de sculpture en plein air. On lui doit les trois œuvres majeures de la place centrale, le stable de CALDER, le MIRO et la fontaine AGAM.

Je n'eus qu'un budget plus restreint, un million de nouveaux francs par an, mais je le triplai grâce au mécénat des sociétés qui s'installaient à La Défense. Je proposais à chaque président de fixer un budget complété par les apports du promoteur de la tour et de l'EPAD. Il choisissait un thème en rapport avec les activités de sa société. Mon conseiller du Ministère de la Culture sélectionnait quatre ou cinq dossiers d'artiste entre lesquels nous choisirions ensemble. Les rencontres entre PDG et artistes, de fortes personnalités si différentes, m'ont laissé de bons souvenirs.

André Parineau était un journaliste et critique d'art réputé. Il vint me voir pour me proposer de monter ensemble diverses animations. Il me fit coopter par l'Académie Nationale des Arts de la Rue, nom choisi pour l'humour de baptiser ANAR une association de personnalités parisiennes. Nous organisâmes une première série de concours pour distinguer les réalisations communales de mise en couleurs de sites urbains. La presse régionale nous apporta un soutien précieux en publiant des reportages sur les candidats et les remises des prix régionaux, puis du prix national. Je fis coopter Pierre Delaporte, alors président d'EDF, pour organiser sur le même principe un concours des mises en lumières nocturnes, concours qui reçut le même accueil.

Une autre rencontre notable fut celle de Julien Saubot, un architecte originaire d'une famille d'Oloron Sainte Marie. Il avait été recruté par Owen Merrill et Lynch pour diriger le chantier de la tour FIAT, et avait à son actif d'autres excellentes réalisations à La Défense. En particulier, le plan-masse du petit quartier de la Coupole prévoyait deux tours identiques encadrant la place où ladite coupole éclairait un centre commercial placé en sous-sol. J'avais vendu le second droit de construire à Elf Aquitaine qui voulait y édifier son siège international. Pour la négociation préalable, mon interlocuteur était un cadre avec qui j'avais travaillé à Pau sur leurs implantations de Lacq. Nos allusions à l'art de négocier le prix des cèpes et des palombes sur les marchés ruraux du Béarn surprirent un peu les participants. Elles se conclurent par la remise du plus gros chèque de ma carrière dont j'ai gardé une photocopie. Plus de 420 millions de francs payés comptant. Avec les pétroliers, il faut ajouter un zéro, voire deux, aux ordres de grandeur usuels ! Le président d'Elf, Albin Chalendon, accepta ma suggestion d'organiser une consultation entre quelques architectes. Saubot la remporta, et sa réalisation, rebaptisée Total, reste le plus remarquable immeuble de la troisième génération de tours.

Saubot prit la présidence de l'Académie d'Architecture et me fit coopter comme membre associé. Mon discours d'intronisation porta sur l'organisation du concours international d'architecture de la Grande Arche.

LA QUESTION DE TÊTE DEFENSE

Le quartier d'affaires gardait de sa conception initiale la forme de deux masses de tours séparées par un vide. Il manquait à l'évidence un point d'orgue pour le meubler. Le conseil d'administration et les maires concernés n'ont jamais contesté que le choix du projet relève du Président de la République mais, au rythme des élections présidentielles, les données vont évoluer.

Jean Millier avait sélectionné deux projets. Celui d'Emile Aillaud prévoyait de barrer la perspective par un grand immeuble dont la façade formerait un miroir à double courbure renvoyant aux passants une image inversée de la perspective sur Paris. Voir Paris sens dessus-dessous, avec une tour Eiffel pointant vers le bas, était une étrange idée. Le grand architecte sino-américain Ieoh Ming Pei avait dessiné un projet beaucoup plus séduisant, deux grandes tours jumelles évasées comme deux mains jointes accolées au niveau des poignets. Il l'avait présenté avec une maquette de l'axe, de cinq mètres de long, pour montrer que ses deux tours seraient cachées par les piles de l'arc de triomphe de l'Etoile. Cette maquette est toujours visible au centre d'information du quartier.

Ami personnel des Pompidou, Millier en discuta avec eux, mais la maladie et le décès prématuré du Président différèrent la décision. L'élection de Giscard d'Estaing et sa prise de position récente ne laissait présager rien de bon. L'EPAD dépendait d'un nouveau Ministère de l'environnement et du cadre de vie confié à Michel d'Ornano. Celui-ci prit à son cabinet Christian Bouvier qui venait de Les Feuillet du Cercle pour l'aménagement du territoire

l'EPAD et fut un intermédiaire efficace et précieux, et nomma Joseph Belmont directeur de l'architecture. Giscard voulait se saisir du dossier mais ne voulait pas que cela se sache. Il me fit organiser successivement deux consultations restreintes d'architectes mais en imposant une hauteur maximale de 35 mètres pour que l'immeuble ne soit pas visible dans la perspective de l'axe. La sélection des candidats, effectuée avec Belmont, mobilisa les meilleurs de ses collègues français. Le résultat démontra clairement que la hauteur limitée ne permettait pas de déboucher sur une monumentalité convaincante. Giscard finit par retenir le projet de Willerval, honorable sans plus. Il lui valut à la une un article au vitriol d'un des collègues du ministre à l'Inspection des Finances, Robert Lion, sous le titre «Sam'suffy à La Défense», une allusion à un stéréotype de l'époque stigmatisant sous ce nom la médiocrité des pavillons populaires des banlieues.

Les élections présidentielles de 1981 approchaient, et je reçus l'ordre de commercialiser l'immeuble sans délai pour rendre l'opération irréversible, et le président Consigny, giscardien convaincu, me mettait la pression dans ce sens. Je fis semblant d'obéir et fis paraître dans la presse des échos sur les consultations avec mes principaux partenaires promoteurs. En tête à tête, ils admiraient aisément qu'il était urgent de ne pas se presser, et m'aiderent à justifier le retard pris. Cette décision négative est sans doute la plus sage de toutes celles que j'ai prises.

Avant son élection, François Mitterrand avait annoncé son intention de lancer des grands projets d'architecture dans Paris. C'était pour l'EPAD l'occasion espérée de faire mieux pour Tête Défense. Le président Consigny était en fin de mandat et ne venait plus à son bureau. Robert Lion avait été nommé directeur de cabinet du premier ministre Pierre Mauroy. J'allai le voir pour lui suggérer de faire prendre position au nouveau Président de la République. Quelques jours plus tard, un message oral me demanda d'être au pied de la tour Fiat un samedi matin à 11 heures pour accueillir une personnalité importante. C'était le Président pour qui j'avais rassemblé dans la galerie de nos bureaux la collection complète des projets et maquettes de Tête Défense. Il posa de bonnes questions mais ne laissa rien paraître de ses avis, à l'exception de la grande maquette de Peï. Je le fis savoir à ce dernier et obtins pour lui une audience du Président.

Entre-temps, je reçus l'ordre d'organiser un concours international d'architecture. L'audience eut lieu, les deux grands hommes se plurent, Mitterrand demanda à Peï de présenter un projet au concours. Peï répondit qu'il avait plus de demandes d'intervention qu'il ne pouvait en satisfaire et que c'était lui qui choisissait ; il ne participait donc jamais à un choix ouvert. Les choses en restèrent là ; mais mon intervention fut fructueuse puisqu'elle lui valut de se voir confier l'extension du musée du Louvre dont il fit la splendide réalisation que chacun peut admirer.

LE CONCOURS INTERNATIONAL

Le principe d'un concours d'architecture étant retenu, il fallait d'abord en fixer le programme. Après l'élection présidentielle, une camarilla de militants socialistes se forma, bien décidée à profiter de l'aubaine des grands projets à venir. Tête Défense ne figurait pas dans la première liste. Nous présentâmes une candidature pour l'Opéra sans succès. Un programme purement privé n'était plus dans l'air du temps. Par contre, le ministère de l'équipement souhaita s'y installer. Par ailleurs, Robert Lion inventa un projet d'équipement original, le Carrefour de la Communication et obtint de larges crédits d'études que l'EPAD eut à gérer. Une série de membres de la camarilla élaborèrent des parties de programmes peu convaincantes. Trois directeurs successifs s'épuisèrent sans arriver à donner une cohérence au projet. La presse dauba sur l'incapacité de cette équipe à communiquer une présentation crédible du Carrefour. Il n'en resta qu'une programmation juste suffisante pour lancer le concours.

L'Union internationale des architectes avait fixé des règles pour de tels concours. En particulier, le jury devait comprendre une majorité d'étrangers et aussi une majorité d'architectes. Belmont et moi avions à cœur d'assurer une pleine réussite de ce concours, d'autant plus que la préparation des grands projets présidentiels donnait lieu à des polémiques.

Pour l'organisation matérielle, la chance me sourit. La société Framatome (qui deviendra plus tard AREVA) s'était installée dans la tour FIAT et venait de racheter à la société éponyme les étages les plus hauts de la tour. La moitié de l'étage sommital constituait «le deux pièces de M. Agnelli». A l'époque de la construction de la tour, les Salons de l'Auto devaient quitter la Porte de Versailles pour le CNIT. Le président Agnelli voulait organiser des réceptions pendant le Salon et disposer d'un pied-à-terre. Les 800 m² comportaient une salle de conseil d'administration et une grande galerie traversante de part en part en plus d'une unique chambre. Le directeur général de Framatome était mon camarade de promotion Jean-Claude Lény. Il accepta de mettre le 2 pièces à notre disposition

avant de le transformer en bureaux. Le jury siègerait dans la salle de conseil où un mur d'images afficherait les diapositives des projets. Calme, confidentialité, confort et vues directes sur le site de Tête Défense et la perspective de l'axe depuis la galerie seraient assurés. L'anonymat était garanti aux concurrents qui devaient préciser leur nom dans une enveloppe fermée jointe à leur projet.

Pour les Français désignés pour faire partie du jury, deux séances préparatoires à la Maison de l'Architecture leur présenteraient les tendances contemporaines. L'ensemble du jury participa à une séance préparatoire pour adopter sa méthode de travail et la grille d'évaluation des projets par les rapporteurs. J'en profitai pour leur présenter l'histoire du grand axe illustrée par un carrousel de quarante photos. Le Président Mitterrand avait demandé que le jury sélectionne quatre projets entre lesquels il ferait le choix final. Le jury accepta cette modalité mais souligna dans son rapport final que deux d'entre eux méritaient une première place ex æquo. Après la décision du Président en faveur de la Grande Arche, l'ouverture de l'enveloppe fermée du projet livra un nom inconnu, le Danois Joan-Otto von Sprekelsen.

Ce professeur d'architecture déjà âgé n'avait comme références que deux petites églises et sa maison. Mais il avait compris que, dans un tel concours, les nombreux projets conformes au programme se neutraliseraient les uns les autres. Il s'en démarqua en limitant le programme de sa Grande Arche à quelques 65.000 m², le solde étant reporté dans des «collines» à peine esquissées de part et d'autre de l'axe. Son projet répondait pleinement aux trois objectifs majeurs exigés, une monumentalité affirmée, une harmonisation du paysage urbain de La Défense en reliant les deux ensembles de tours latérales, et la signature de notre demi-siècle sur l'axe, ce «livre d'or de l'histoire de France».

La Grande Arche présente un léger biais par rapport à l'axe. Des commentateurs férus d'ésotérisme ont voulu y voir un rapport mystique avec la cour du Louvre qui offre le même biais. Sprekelsen s'en est expliqué dans ces termes en présentant ce projet à la presse: « Dans mes premières esquisses, la symétrie par rapport à l'axe était respectée ; l'ingénieur qui vérifiait la faisabilité du projet m'a fait remarquer que ce léger biais reportait les lignes de points porteurs de la structure sur des zones au sous-sol moins encombré ; ce genre d'argument me laisse totalement indifférent, mais m'a fait penser que, lorsque l'on accueille un invité à sa porte, on ne se met pas au garde-à-vous, mais on se place un peu en biais en montrant la porte avec le bras gauche.» Je connais trop mes amis architectes pour savoir qu'ils se laissent souvent tenter par ce genre de justification a posteriori pour des choix qui ne relèvent en fait que de leur goût personnel.

La mise au point du projet d'exécution fut longue et difficile. Sprekelsen était l'un de ces architectes-artistes qui ont horreur que des silhouettes humaines viennent gêner la contemplation de leur œuvre. Il s'ingéniait à trouver des dispositions dans ce sens. La plus caractéristique est qu'il refusa péremptoirement tout accès au niveau de la dalle, contrairement à toutes les autres tours. Les accès à la Grande Arche ont été placés au niveau 3 sous la dalle haute. Ils ne sont pas visibles du pied du grand escalier central.

Les parois latérales du cube sont de grands carrés. Cette forme est lourde. Dans les musées, les tableaux carrés sont rares ; les Grecs avaient déjà compris la supériorité esthétique du rectangle et appelé «nombre d'or» la proportion idéale. Un carré doit être habillé d'un dessin adapté pour pallier ce défaut. Sprekelsen choisit de souligner la structure porteuse de l'Arche en divisant le carré latéral en neuf carrés plus petits. Le rythme des fenêtres et des étages subdivise ces quartiers. Pour l'aménagement intérieur, une subdivision en six aurait conduit à une hauteur d'étage optimale. Sprekelsen l'écarta avec un péremptoire « Il n'est pas question que je choisisse un nombre pair. » Il retint sept pour augmenter la surface bâtie. Moyennant quoi les bureaux de l'Arche restent les plus mal adaptés à leur usage de tout le quartier et les plus difficiles à louer pour l'aile Nord vendue à AXA.

Le projet de Carrefour de la communication n'avancé pas. Comme il n'était pas compris dans la liste des grands projets présidentiels, aucune subvention de l'Etat n'était possible pour la construction. Robert Lion avait assuré qu'elle serait financée par des fonds privés. Tout en le confirmant, la camarilla présentait le Centre comme « le moyen pour le peuple de gauche de reprendre la maîtrise de la communication au détriment des grandes entreprises spécialisées », contradiction flagrante ! Lion obtint la création d'une société d'Etat sous sa présidence comme maître d'ouvrage du Centre. Je compris plus tard que cette société, devenue propriétaire du site de Tête Défense pour 1 Franc symbolique, y construirait plus de bureaux que ne le prévoyait l'acte sans parvenir à boucler le financement du Centre.

Lors de mon ultime conseil d'administration, le représentant des Finances lut un long panégyrique demandé par le Directeur du Trésor en personne. Je rendais en effet les clés d'un EPAD en pleine santé, endettement remboursé, une trésorerie représentant une année de chiffre d'affaires, 900.000 m2 de bureaux vendus en cinq ans, la subvention de 2 Milliards pour l'Arche absorbée, le mécénat relancé. Curieusement ce dernier chiffre représente l'écart entre le coût de construction de l'Arche et celui d'une tour banale de même volume constructif. C'est donc la valeur de la monumentalité acquise qui valorise incontestablement tout le quartier d'affaires.

Une anecdote pour conclure ce récit : l'observation attentive des grands projets de Mitterrand met en évidence deux phénomènes d'appropriation différents. D'une part, un regard esthétique assez élitiste, et, d'autre part, une appropriation par les citoyens ordinaires qui passe par un détournement de l'effet de monumentalité. Le cas de l'Arche est typique à cet égard. Dès que le soleil brille, le grand escalier accueille une multitude de flâneurs, de pique-niqueurs et d'amatrices de bronzette. De plus, Sprekelsen avait voulu symboliser le lien entre l'Arche et la grande dalle par un large ruban de marbre blanc. La pente de ce ruban attira les jeunes des HLM voisins qui le transformèrent en piste de slalom pour skate-board en le ponctuant de boîtes de coca-cola.

Dans le champ de l'urbanisme, il ne faut jamais oublier le rôle des citoyens ordinaires !

1984 - 1992

L'ANAH et la réhabilitation

Dans son sens courant, le mot réhabilitation désigne le fait de regagner ou de restituer l'estime et la considération perdues. Il signifie à la fois une action et son résultat. Appliqué au cas de logements tombés en déchéance, l'objectif de les réhabiliter qualifie la vocation de ce modeste établissement public administratif.

L'ETAT DES LIEUX

L'ANAH fut créée en 1948 à la demande de l'Union des propriétaires immobiliers (UNPI) comme un mécanisme compensateur de la célèbre loi de fixation des loyers dans tous les immeubles. J'ai déjà souligné les effets à long terme du moratoire des loyers édicté pendant la guerre de 1914 pour protéger les locataires mobilisés alors que le financement de l'effort de guerre déclenchait une inflation monétaire durable. Le rendement de l'investissement locatif était descendu à un niveau de l'ordre de 1 % par an, niveau qui correspond au coût moyen en longue période d'un entretien limité aux réparations techniques indispensables de l'immeuble. Lors du vote de la loi de 1948, 50 % des logements français étaient inconfortables selon les trois critères retenus par l'INSEE dans ses statistiques, c'est-à-dire qu'il leur manquait au moins un des trois éléments suivants : un point d'eau, un WC, une baignoire ou une douche.

Le parc locatif privé joue un rôle essentiel dans l'équilibre des marchés immobiliers. Dans ce chapitre, j'emploierai le mot «ménage» au sens convenu par les spécialistes du domaine. Il désigne indifféremment une personne seule ou un groupe de personnes partageant une même résidence principale. Deux millions de ménages français changent de logement chaque année. Plus de la moitié deviennent locataires dans le parc locatif privé, le seul accessible en un court délai. Ce parc est donc un facteur essentiel de la mobilité des salariés. Sa composition se combine avec le mode de gestion pour former deux sous-ensembles. Une minorité de grands propriétaires développe leurs patrimoines immobiliers en rachetant des immeubles vétustes pour les rénover. Ils ne font pas appel à l'ANAH car la possibilité de déduire le coût des travaux représente une subvention au taux marginal de leur impôt sur le revenu, taux supérieur à ceux de l'Agence. La grande majorité des dossiers soumis à l'ANAH concerne de tout petits patrimoines privés avec des propriétaires âgés, souvent des commerçants et artisans qui n'avaient pas de régimes de retraite et avaient placé leur épargne dans quelques achats immobiliers. Le blocage des loyers les laissait souvent aussi impécunieux que leurs locataires. L'aide publique était alors indispensable pour déclencher la décision de réhabiliter, la loi de 1948 leur permettant une majoration du loyer après travaux.

Le mode de fonctionnement financier de l'ANAH présentait un caractère mutualiste analogue à celui de la Sécurité sociale. Tous les propriétaires bailleurs payaient une «taxe additionnelle à la taxe de droit de bail» au taux de 1 %. Le produit de la taxe additionnelle était versé à l'ANAH pour financer ses subventions.

La gestion était décentralisée. Au sein de chaque DDE, un délégué départemental instruisait les demandes et les présentait à une commission départementale tripartite composée comme le conseil d'administration. Nos délégués étaient souvent des agents atypiques peu intéressés par les missions techniques de la DDE.

TENTATIVES DE FORMALISATION

Le poids des réglementations conditionnait bien évidemment le fonctionnement des marchés immobiliers. Mais les travaux théoriques des économistes, peu nombreux à réfléchir au sujet, restaient cantonnés à des tentatives infructueuses de transposer la soi-disante «loi de l'offre et de la demande».

Pour tenter d'avancer, je consultai une fois de plus mon maître Marcel Roncayolo, que je présenterai dans un autre chapitre. Avec sa diplomatie habituelle, il me répondit: «Relisez donc Hallbwachs». Ce nom ne me disait rien. Sociologue de la mémoire collective, Hallbwachs était mort en déportation, laissant une masse de travaux théoriques inachevés qui ne sera publiée que plus tard. Roncayolo faisait allusion à sa thèse complémentaire d'économie, consacrée à l'analyse exhaustive des ventes de terrains à bâtir le long des percées d'Hausmann avant la guerre de 1914. Pour aller à l'essentiel, il démontre que la formation des prix est «affaire d'opinion», soumise à des anticipations prospectives et encadrée par la mémoire collective des habitants.

La notion centrale est donc celle des jeux d'images sociales dans la mémoire collective des habitants. Sans le formaliser de manière scientifique, les habitants de toute ville savent distinguer comment les groupes sociaux se sont répartis l'espace urbain, et consolident en permanence cette géographie sociale par les décisions individuelles qu'ils sont amenés à prendre.

Je reviendrai plus loin sur la richesse de cette notion. A l'ANAH, une circonstance fortuite me permit de la mettre en évidence.

LES OPAH ET LES QUARTIERS ANCIENS

Le flux de demandes spontanées ne suffisait pas pour consommer la dotation de l'agence. Peu avant mon arrivée, la décision avait été prise de mettre en œuvre un classique «effet d'aubaine», analogue à la prime à la casse des vieilles voitures. Les Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) faisaient l'objet d'une convention avec une commune. Un périmètre restreint était délimité, un quartier ancien dévalorisé par le départ des jeunes ménages partant construire la maison de leurs rêves à l'écart de la ville. Une étude préalable exhaustive concernait la totalité des logements et de leurs occupants. La Mairie faisait savoir que, pendant trois ans, les aides de l'ANAH seraient majorées et les conditions de recevabilité assouplies. Une boutique du logement s'ouvrait dans le quartier où un animateur recevait les candidats pour les inciter à profiter de l'aubaine.

Les premières expériences mirent en évidence l'intérêt de crédibiliser l'OPAH par des mesures préparatoires. Sur son budget ordinaire, la municipalité dégagait des crédits pour réhabiliter l'école du quartier ou un autre équipement. L'organisme HLM achetait un vieil immeuble et lançait un premier chantier ; c'était l'occasion d'organiser des visites techniques avec les PME du bâtiment pour les intéresser aux techniques de traitement des bâtis et matériaux anciens, notamment la chaux au lieu du béton. Dans un quartier où l'on n'avait pas vu une grue de chantier depuis des décennies, l'intérêt des habitants se réveillait ; dès qu'un premier propriétaire privé s'engageait, un effet d'imitation se déclenchait.

Les conséquences financières de ce succès étaient moins évidentes. Avant l'OPAH, les loyers étaient tombés très bas faute de demandeurs solvables. Cette baisse entraînait mécaniquement une baisse des valeurs immobilières. Dans les dossiers traités, on trouvait couramment des loyers inférieurs à 100 francs par mois et des valeurs de moins de 1.000 francs au m². Après une OPAH réussie, ces chiffres se multipliaient par un facteur de 2 à 3, rejoignant ainsi la moyenne de la petite ville concernée. Mais cette hausse ne permettait plus de maintenir le statut de parc social de fait des vieux logements. Le suivi par l'équipe d'animation et l'implication des services locaux permettait de régler les problèmes individuels. Mais il restait à comprendre pourquoi la réussite des OPAH dépendait à ce point de la hausse des prix.

Je lançais donc un programme de recherches avec le concours de quelques agences d'urbanisme d'agglomération et sous le contrôle scientifique d'un professeur de géographie de l'Université de Toulouse, Jean-Paul Lévy, qui publiera les résultats dans un ouvrage intitulé «Profession propriétaire». Ses conclusions rejoignaient les remarques fondamentales d'Hallbwachs sur le rôle des images sociales de l'espace dans la mémoire collective des habitants et dans leurs conversations quotidiennes. Avant, leur discours était pessimiste sur le destin du quartier ; après, il redevenait positif et incitait à amplifier le succès.

J'ai détaillé cette étape de ma vie professionnelle car elle a ouvert des possibilités de formalisation théorique importantes que je présenterai dans un autre chapitre.

L'URBANISME PATRIMONIAL

Les nombreuses visites de terrain effectuées pour suivre la progression des OPAH mettaient en valeur l'extraordinaire diversité du réseau des villes petites et moyennes. Deux catégories d'acteurs s'y attachaient à promouvoir la réhabilitation des quartiers anciens.

Les maires-adjoints en charge de l'urbanisme ont un rôle difficile. Ils peuvent rarement satisfaire les demandes de leurs électeurs ; leurs collègues soucieux de faire carrière choisissent d'autres responsabilités électoralement plus payantes. Eux restent longtemps, connaissent en détail leurs vieux quartiers et acquièrent ainsi sur le tas la culture urbanistique spécifique du patrimoine. Visiter les quartiers anciens avec eux est un réel plaisir.

Les Architectes des Bâtiments de France (ABF), affectés dans les services départementaux d'architecture, sont les seuls fonctionnaires disposant d'un pouvoir quasiment discrétionnaire. Leur avis conforme est requis pour tous les permis de construire situés dans un site classé, un périmètre de protection d'un monument historique ou une ZPPAUP (zone de protection du paysage urbain et paysager). En cas d'avis négatif, un appel au ministre ne peut être engagé que par l'intermédiaire d'un élu ; il est très rare que le ministre désavoue son ABF. Cette situation irrite souvent les pétitionnaires, aussi faut-il les aider à exercer cette responsabilité. Je les connais bien pour avoir présidé pendant des années le concours annuel commun au recrutement des ABF et des Urbanistes de l'Etat. Cette sélection révèle des personnalités attachantes.

Ces huit années passées à l'ANAH m'ont ainsi permis d'approfondir la connaissance des mécanismes socio-économiques du logement ainsi que des mécanismes délicats de la préservation du patrimoine urbain français.

Le temps du conseil

LE CGPC

Un poste de président de la 5ème section au Conseil général des Ponts et Chaussées m'attendait. Belmont, qui l'occupait, avait eu l'obligeance de le libérer à mon intention. J'accédais ainsi à l'avant-dernier niveau de grade auprès de Pierre Mayet, vice-président de ce conseil présidé théoriquement par le ministre qui, comme dans tous les corps d'inspection, n'exerce jamais ce rôle. Cette sorte de certificat de bons services ne se refuse pas au terme d'une carrière atypique où je n'avais jamais été affecté à un poste de DDE, de cabinet ministériel ou d'administration centrale.

De cette dernière, je connaissais son comportement constant. Je le caricature à peine en disant qu'elle considère le citoyen comme un débile profond incapable de prendre une bonne décision. Il est donc indispensable d'encadrer ses choix par des réglementations toujours plus nombreuses et plus détaillées. De même, les activités professionnelles doivent respecter des normes tout aussi nombreuses, en plus de celles édictées par la bureaucratie européenne.

Au début de ma carrière, les chefs de service et les chefs de bureau restaient longtemps en poste. Ils détenaient la mémoire collective du Ministère et conseillaient efficacement les fonctionnaires d'exécution. La création de l'Ecole Nationale d'Administration provoqua une évolution. Copiant les méthodes du secteur privé, on pensa éviter les attitudes routinières en faisant changer de poste tous les trois ans les nouveaux administrateurs civils. Les plus ambitieux passaient par le cabinet du ministre, se faisaient donner compétence sur un domaine géré par un ancien, puis savonnaient la planche de ce dernier jusqu'à obtenir de le remplacer. Au rythme des changements de ministre, la gestion des personnels dirigeants se soumit ainsi aux impératifs des carriéristes. L'administration centrale y perdit une grande part de son rôle de mémoire collective. En voici un exemple caractéristique.

Travaillant toujours à expliciter les mécanismes socio-économiques du logement, je demandai à exploiter les études récentes commandées par la Direction de la construction. Il y en avait beaucoup, mais peu avaient été exploitées. La raison tenait à cette règle non écrite limitant à trois ans l'affectation d'un chef de bureau. La première année, il fait connaissance de son domaine et de ses principaux interlocuteurs. La seconde année, il commence à inventer de nouvelles réglementations mais s'y prend trop tard pour obtenir les crédits d'étude nécessaires pour les préparer. La troisième année, il s'y prend plus tôt, obtient les moyens et passe les contrats d'étude. Un an plus tard, le prestataire vient remettre son rapport, mais trouve un nouveau venu qui n'en perçoit pas l'utilité et classe le rapport dans son armoire. Le Directeur accepta à ma demande de charger une contractuelle ancienne et expérimentée de faire le tour de tous les bureaux pour rassembler les rapports non lus. Deux mois plus tard, elle m'invita à passer la voir. Dans son bureau, les piles de rapport touchaient le plafond. Elle ajouta: «Je sais d'avance que je me ferai épingler par la Cour des Comptes, mais pour exploiter cette masse, je ne peux me passer de confier à d'autres bureaux d'études le soin d'en tirer des synthèses.»

X X

Pierre Mayet avait passé toute sa carrière en administration centrale. Très autoritaire, il prenait seul les décisions concernant le fonctionnement du conseil et la répartition des travaux qui lui étaient demandés. Mes rapports avec lui avaient été jusque-là amicaux, mais quand je lui dis ma surprise de n'apprendre que par radio-couloir les informations concernant ma section, il me répondit : «Trouve-toi du travail ailleurs.»

Les quatre autres sections du Conseil couvraient les activités traditionnelles de l'ancien Ministère des Travaux Publics et des Transports. La mienne rassemblait des agents de formation beaucoup plus variée et dont les centres d'intérêt n'étaient pas le culte des deux déesses tutélaires de la vieille garde, Béton et Bitume. Architectes, paysagistes, précurseurs de l'écologie, hommes et femmes de culture non scientifique, nous nous entendions bien entre nous. Pour leur trouver des activités utiles, je démarchais des petits ministères dépourvus de corps d'inspection et des agences publiques. Il

fallait de la persévérance pour rendre crédible des travaux sans arrière-pensées technicistes, mais la DATAR, l'Environnement et quelques autres apprécièrent leurs interventions.

Pierre Mayet eut l'idée de lancer ce qu'il appelait un audit du CGPC. Je tentai en vain de l'en dissuader, mais, une fois de plus, j'ai eu raison trop tôt. Un bureau d'études fit un bon travail d'enquête auprès de nos collègues. Il fut suivi par une grande réunion. Le tour de table mit en évidence une quasi unanimité pour un mode de fonctionnement réellement collégial. Mayet se leva, annonça qu'il partait, après ce bref propos : «Je n'ai qu'une chose à vous dire, j'ai ma propre histoire». A mon pot de départ en retraite, où Mayet ne vint point, je pris pour thème le devoir d'irrévérence. Je sus plus tard que Mayet parlait de moi comme «mon principal opposant». Le goût du pouvoir mène ainsi à un refus des réalités.

LA DATAR ET LE COMMISSARIAT AU PLAN

La DATAR fut créée en 1963 et confiée à Olivier Guichard par le Général de Gaulle. Auprès de lui une trentaine de chargés de mission recrutés pour trois ans gèrent les dossiers. La plupart sont de jeunes hauts fonctionnaires détachés par leur ministère, les autres des contractuels venus du secteur privé. J'ai fait partie de cette équipe au titre de la mission Racine, et j'ai participé par la suite à nombre de groupes de travail. Des missions personnelles m'ont été confiées à la tête de groupes de travail sur la reconversion des friches industrielles, le développement de l'hôtellerie de plein air, la gestion de l'important patrimoine immobilier créé au XIXème siècle pour exploiter le bassin houiller du Nord-Pas de Calais.

Dans ces deux organismes, les chargés de mission sont de jeunes hauts fonctionnaires intéressés par la prospective économique et spatiale, ou des contractuels. Ils pilotent des groupes de réflexion sur les thèmes d'actualité. La liberté de parole y était totale.

La DATAR m'a confié, à titre personnel, de nombreuses missions. La première concernait l'avenir du bassin houiller du Nord-Pas de Calais. Les sociétés privées qui exploitaient ce bassin au XIXème siècle avaient dû construire 80.000 logements – les «corons» - au plus près des puits, pour que les mineurs puissent suivre les rythmes des 3x8 heures. Elles finançaient les équipements nécessaires, écoles, hôpitaux et même huit églises ! A l'arrêt de l'exploitation, une société privée, la SOGINORPA, prit ce parc locatif en gestion. Il nécessitait de grosses réparations, notamment parce que le statut de mineur prévoyait la fourniture gratuite, deux fois par an, de 600 kilos de charbon. La majorité des locataires étaient veuves, la mortalité ayant été très forte pour leurs époux. Les syndicats ayant refusé toute modification du statut, l'Etat devait importer du charbon des Etats-Unis pour le distribuer gratuitement à ces veuves ! Mais où stocker ce gros tas dans une petite maison ? La seule possibilité, c'était la baignoire. Un commentateur mal informé en déduisit que les mineurs ne se lavaient jamais et qu'il ne fallait donc pas mettre de salles d'eau dans leurs maisons !

Le contrôle de la SOGINORPA était un enjeu majeur dans les luttes des partis de gauche pour les élections locales. Mon rapport proposait que les corons de l'ouest du bassin, assez proches de Lille pour attirer des acquéreurs, soient mis en vente pour financer la réhabilitation du parc resté locatif. Une fuite le fit connaître avant sa discussion, et les syndicats le rebaptisèrent «rapport la casse». Je reçus par la suite des instructions verbales du cabinet du premier ministre, Pierre Maurois, de le modifier pour conclure à la remise de ce patrimoine aux collectivités locales.

En 1981, l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République apporta la nomination de Jean-Louis Guigou, époux d'une des principales ministres. Il avait en tête une idée directrice, ramener à sept le nombre des régions françaises, pour les aligner sur la moyenne européenne. Dans ce but, il lança sept chantiers de prospective et me confia celui concernant le grand bassin parisien réunissant l'Île de France et trois départements.

LE BASSIN PARISIEN

Aucun thème de travail ne m'a occupé aussi longtemps, dix ans, pour un résultat inexistant. Le point de départ fut la nomination de Jean-Louis Guigou comme délégué à la DATAR en 1981.

Pour préparer la réforme souhaitée par Jean-Louis Guigou, la DATAR lança sept chantiers de prospective territoriale et me confia celui du grand Bassin parisien, comprenant l'Ile de France et les trois départements limitrophes les plus attirés par Paris, Yonne, Loiret et Sarthe. Le budget d'études mis à ma disposition me permettait de faire recruter un chargé de mission pour un an. Mon ami Michel Micheau, animateur du 3^{ème} cycle d'urbanisme de Sciences Po, me conseilla Marion Unal.

Nos premières explorations sur les fonctions de services aux entreprises montrèrent qu'aucune ville du bassin n'atteignait un niveau régional dans ce domaine. Paris cumulait les niveaux international, national et régional. Une nouvelle entreprise qui s'installerait à Rouen ou Orléans n'aurait qu'un potentiel de clientèle de 500 ou 600.000 habitants à moins d'une heure de voiture. En s'installant à Paris, ce chiffre passait à plus de 10 millions. La surconcentration se développait ainsi spontanément.

Dans le domaine universitaire, le constat était comparable. L'université de Rouen n'avait été créée qu'en 1968. Deux initiatives de déconcentration avaient pourtant réussi. D'abord l'installation à Orléans-La Source d'une annexe des universités scientifiques parisiennes. Ensuite, sur une idée du Président Pompidou, la création de l'université technologique de Compiègne attirant à sa porte deux centres de recherche du secteur privé. Cet exemple fut suivi par Troyes dans le but de faciliter la reconversion des entreprises textiles subissant la concurrence chinoise. Le plus caractéristique, c'est que les étudiants en fin de second cycle choisissaient, à plus de 70 %, une université parisienne où les 3èmes cycles offraient de bien meilleures possibilités de recherche ou d'accès aux emplois du secteur privé.

Le faible développement du bassin résultait finalement du choix fait par Paul Delouvrier de localiser ses sept villes nouvelles en Ile de France. Les universités nouvelles de Cergy et d'Evry arrivèrent vite à un niveau d'excellence, accroissant ainsi l'écart avec le Bassin. Localisées à Chartres, Orléans et Troyes, cet effet aurait pu s'inverser au bénéfice des villes du Bassin.

Dans l'armature urbaine européenne, la place de la France est particulière. Au premier niveau, deux villes mondiales, Londres et Paris ; la Ranstat hollandaise (Amsterdam, Rotterdam et La Haye fédérant les villes du delta scald-rhéno) est proche de ce niveau. Au second niveau, celui des villes multimillionnaires, aucune ville comparable à Madrid, Barcelone, Rome, Naples, Milan, Turin, Vienne, Francfort, Berlin, Hambourg, etc... Au troisième niveau, celui des villes millionnaires, seules Lyon et Marseille parmi des dizaines d'autres. Il est caractéristique que les villes dotées d'un bon niveau de services régionaux sont toutes voisines des frontières ou d'un littoral. Paris domine la moitié du territoire national, une vaste zone peu et mal développée qui va des Ardennes aux causses du sud, et des Vosges à la Bretagne.

La mission prospective que je menais avec Marion Unal à la demande de la DATAR se heurta à une mauvaise volonté persistante des interlocuteurs que les préfetures de région invitaient à nous écouter. Ce syndrome de refus de dialogue est bien illustré par un constat ultérieur. Dix ans après, la DATAR me demanda un avis sur une coopération menée depuis trois ans entre les trois villes rivales de Normandie, Caen, Rouen et Le Havre. Son bilan se limitait à deux thèmes, un déjeuner mensuel des trois Directeurs généraux et un tournoi de basket entre les trois Universités. Rien qui concerne l'aménagement.

A cette époque, des contrats de plan Etat-Région organisaient le montage des grands investissements. Le prochain renouvellement ouvrait la possibilité de contrats plurirégionaux. Le président d'Ile de France réunit ses collègues du Bassin. Ils convinrent d'avancer par étapes, en évitant dans un premier temps les redoutables questions de concurrence. Les problèmes d'environnement le permettaient, notamment l'exploitation des gisements de matériaux de construction par les entreprises de BTP franciliennes. Les présidents étaient tous de droite à l'époque. Mais, lors du prochain renouvellement, deux d'entre eux acceptèrent de passer des accords avec le Front National pour pouvoir être réélus. Les autres refusèrent de siéger avec eux. La coopération interrégionale ne reprendra que beaucoup plus tard entre présidents tous socialistes. La méchante sorcière du Bassin avait eu le dernier mot.

Enseigner et chercher

En 1969, pendant l'étape Vaudreuil de ma carrière, la direction de l'Ecole des Ponts me demanda de prendre en charge le cours d'urbanisme créé trois ans auparavant. Il s'agissait d'un cours magistral commentant le rôle de l'Etat dans ce domaine. Il fallait le développer pour en faire un cours optionnel d'initiation aux nouvelles pratiques pluridisciplinaires. Cela impliquait une double ouverture. D'une part, une équipe enseignante avec trois professeurs et des assistants. L'architecte Guy Lagneau, un des conseillers de Delouvrier, et le géographe Michel Coquery devinrent mes associés, les autres disciplines, notamment techniques et sociologiques, étant confiées à des assistants. Pour que les élèves ingénieurs puissent s'initier au travail en équipe, un diplôme fut proposé à des étudiants de 3^{ème} cycle. Sciences-Po et l'ESSEC montaient des formations comparables, ce qui permit par la suite nombre d'échanges pour mieux orienter les étudiants en fonction de leurs objectifs personnels.

Le statut de l'ENPC fixait le mandat de professeur à cinq ans, renouvelable deux fois, après une période d'essai de deux ans. Les dix-sept ans consacrés à cette activité m'ont permis d'accumuler une masse d'études de cas concrets confiées à des groupes d'étudiants encadrés par un assistant. Plus tard, j'acceptai pour trois ans un poste à l'Université catholique de Louvain la Neuve dans un cursus de formation aux professions du tourisme. L'Université de Louvain avait été scindée en deux en raison des tensions entre flamingants et francophones. Ces derniers avaient obtenu une compensation à l'abandon du siège historique : son département d'architecture serait chargé d'établir les plans d'une ville nouvelle accueillant l'Université francophone complétée par un parc d'activités technologiques nouvelles. Cette réalisation originale mérite mieux que sa notoriété réduite. Enfin, à l'ESSEC, mon poste de professeur visitant à temps partiel me fournit pendant sept ans de traiter tous les sujets concernant l'urbanisme avec des collègues et des étudiants ayant tous la mentalité du secteur privé. Cette lecture différente de tout ce que j'avais acquis se révéla décisive pour approfondir la formalisation des mécanismes socio-économiques du logement et de l'aménagement.

LA PISTE DE LA GEOGRAPHIE SOCIALE

Deux frustrations intellectuelles m'ont incité à compléter mes activités d'enseignant par un effort de théorisation. La première concernait l'irrationalité apparente des décisions d'urbanisme ; la seconde le mode de détermination des prix fonciers et immobiliers.

Une rencontre fondatrice m'ouvrit de manière imprévue la piste qui me manquait pour aborder ce champ de recherches. En 1985, les éditions du Seuil achèvent la publication d'une somme historique et géographique réunissant les auteurs les plus compétents ; une histoire de la France rurale en quatre gros volumes, suivie des cinq tomes de l'histoire de la France urbaine. Le tome 5 – La ville aujourd'hui – avait été dirigé par Marcel Roncayolo et comporte un chapitre de Françoise Choay intitulé «Production de la ville, esthétique urbaine et architecture». L'auteure s'est fait connaître par la publication de sa thèse, «l'urbanisme, utopies et réalités, une anthologie». Sa démarche se limite à l'analyse des textes publiés ; elle ne s'intéresse ni aux pratiques professionnelles ni au contexte socio-politique de l'action. La révolution méthodologique apportée par Delouvrier et l'IAURP n'est pas étudiée dans son chapitre.

Je demandai un rendez-vous à Marcel Roncayolo qui me reçut dans son beau bureau de l'Ecole normale supérieure de la rue d'Ulm dont il était sous-directeur. Le courant passa vite entre nous, et ce qu'il me dit de ses travaux personnels était passionnant. Il avait introduit en France les méthodes de la géographie sociale créée à Chicago par une équipe universitaire de sociologie qui avait été la première à analyser la manière dont les différentes catégories sociales se répartissent entre elles l'espace urbain, et les stratégies qu'elles déploient pour maintenir la stabilité de cette organisation. Plus tard, il me fit l'honneur rare de me demander de copiloter son séminaire de recherches à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales du boulevard Raspail.

Il m'incita à publier mes travaux de méthodologie des pratiques nouvelles de l'urbanisme. Quinze ans d'enseignement m'avaient permis d'amasser un ensemble diversifié d'études de cas concrets, tels que les avaient examinés mes étudiants. Il en résultait la possibilité de classer les situations concrètes d'étude et d'action en cinq catégories; elles sont exposées dans mon «Que sais-je?» intitulé «Les méthodes de l'urbanisme» régulièrement mis à jour au fil des rééditions, la 6ème actuellement.

Une présentation plus détaillée fut l'objet de la publication de mon cours sous le titre «Introduction à la planification urbaine, imprécis d'urbanisme à la française». Le sous-titre importe pour montrer qu'il ne d'agit pas d'un précis au sens usuel du terme, c'est-à-dire un guide de travail détaillé. La décision d'urbanisme se prend «ici et maintenant», dans un contexte que les méthodes de la géographie sociale aident à préciser. Elle présente surtout la caractéristique d'être structurellement inéquitable, car elle va avoir des conséquences utiles à certains des groupes urbains, mais des inconvénients pour d'autres catégories de citoyens. Dans un tel cas, il n'existe aucune possibilité rigoureuse d'optimiser la solution. Cette dernière aura le caractère d'un arbitrage de nature politique, cet art de choisir entre des inconvénients.

Le tableau que je viens de citer présente cinq types de méthodes et montre les relations que l'on peut constater entre objectif principal, aspect de la ville, dimension principale, valeurs de référence, champs professionnels et mode de décision. Il résume ainsi le champ des pratiques.

LES PRIX FONCIERS ET IMMOBILIERS

Les analyses économiques courantes sur la formation de ces prix se contentent de transposer les méthodes habituelles des coûts. Elles n'épuisent pas le sujet car elles ne s'appliquent pas à la revente des logements existants. Or les reventes sont trois fois plus nombreuses que les achats de logements neufs. En régime de croisière – donc hors crise conjoncturelle - 2 millions de ménages français s'installent chaque année dans un nouveau logement, dont 600.000 achètent (150.000 logements neufs et 450.000 précédemment occupés) ; 500.000 entrent dans un HLM, dont 50.000 dans un logement neuf ; 900.000 louent (dans 90 % des cas un logement précédemment occupé). Le flux de circulation dans le parc privé joue donc le rôle majeur dans l'adaptation entre offres et demandes.

Il existe deux modes de formation des prix. Le premier est analogue au cas des prix industriels, une sommation de coûts partiels ; il fait intervenir deux acteurs successifs, un aménageur qui achète un terrain après avoir négocié avec la commune la délivrance de droits de construire moyennant des contreparties financières, puis un promoteur qui construit des logements pour les vendre. Ce modèle ne s'applique que dans les situations historiques ou géographiques où la construction neuve prédomine, comme les villes nouvelles en développement ou le marché des maisons loin des villes.

Dans les quartiers existants où les reventes sont majoritaires, les promoteurs fixent leurs prix de vente par rapport à la mercuriale des prix des logements existants concernant la même catégorie de clientèle. Le prix de vente peut être majoré de l'ordre de 20 %, correspondant à l'avantage de n'avoir pas à faire face à de grosses réparations pendant au moins dix ans. En effet, le maintien en bon état d'un immeuble existant coûte en longue période autour de 1,5 % de sa valeur avec de fortes variations annuelles. Or ce maintien est une condition essentielle de la conservation de l'image sociale des logements.

L'analyse scientifique rigoureuse des jeux d'images sociales nécessite des enquêtes longues et minutieuses, mais elles ne sont utiles que pour comprendre. En réalité, les habitants d'une ville ou d'un quartier ont une connaissance implicite de la répartition spatiale des catégories sociales et de ce qui fait sens pour identifier les images sociales et les valeurs des logements.

LA LOI D'AIRAIN DE L'URBANISME

La prédominance des marchés de revente introduit une contrainte incontournable pour les responsables d'urbanisme : le succès d'une opération ne sera définitivement acquis que lorsque son image sociale sera consolidée par un flux de relocation ou de revente stabilisé. Pour la location, il faut attendre environ cinq ans pour le constater. Pour les reventes, il faut plutôt dix ans pour que le verdict des habitants soit acquis.

MUTATIONS ECONOMIQUES ET URBANISATION

Jean-Eudes Roullier avait monté sous ce nom ce programme de recherches cofinancé par le Plan, la DATAR et l'Equipement. Il me demanda de présider le groupe de pilotage chargé de sélectionner les thèmes de deux appels annuels à projets de recherche. Chaque recherche rendue ferait l'objet d'une évaluation critique par deux experts ; une évaluation analogue serait effectuée sur l'ensemble des

Les feuillets du Cercle pour l'aménagement du territoire

travaux. Plusieurs ouvrages de résultats furent publiés. La dimension internationale des évaluations me fit mieux comprendre la nécessité des échanges entre équipes pour l'avancement des acquis scientifiques. Internet, qui se mettait en place, permit une accélération spectaculaire de ces échanges.

Tableau – Grille d'étude des méthodes de l'urbanisme

Contexte économique	TYPE DE MÉTHODE	Objectif principal	Aspect de la ville	Dimension principale	Valeurs de référence	Champ professionnel	Mode de décision
Croissance	PLANIFICATION STRATÉGIQUE	Structures de l'espace	Pôle économique	Le temps long	Efficacité Rendement	Ingénieur Économiste	Technocratie
Croissance	COMPOSITION URBAINE	Créer de nouveaux quartiers	Site construit	L'espace	Esthétique Culture	Architecte Paysagiste	Autocratie
Tous	URBANISME PARTICIPATIF	Améliorer la vie quotidienne	Espace de relations sociales	Les hommes	Valeurs d'usage	Sociologue Animateur	Démocratie
Crise	URBANISME DE GESTION	Revaloriser l'image des quartiers	Organisation existante	Les permanences	Valeurs d'usage	Réhabilitation	Démocratie
Crise	URBANISME DE COMMUNICATION	Attirer les entreprises	Image de la ville	Les aspects symboliques	Notoriété	Architecte Relations publiques	Personnalisation
Tous	MARKETING URBAIN	Améliorer la gestion	Ensemble de marchés	L'argent	Rendement financier	Gestionnaire	Libéralisme

Grille d'étude des méthodes de l'urbanisme

Paris, décembre 2013

LES FEUILLETS DU CERCLE

N° 1 - octobre 2014

Notre ami Jean-Paul Lacaze nous a quittés en décembre 2013. Il venait d'achever le livre de ses mémoires, consacré, notamment, à sa longue carrière au service de l'aménagement de la France.

C'est avec les chapitres correspondants de ce livre que le Cercle inaugure sa nouvelle publication « Les feuillets du Cercle ».

Disponibles sur le site du Cercle (www.cpat.fr), les feuillets sont adressés en version « papier » aux membres de l'association qui en font la demande.

Jean-Paul Lacaze, enseignant à l'Ecole Nationale des Ponts & Chaussées puis à l'ESSEC a, entre autres grandes étapes de sa carrière dans la fonction publique, dirigé l'OREAM de la Basse Seine, la ville nouvelle de Val de Reuil, (Le Vaudreuil à l'époque) l'aménagement touristique du littoral Languedoc-Roussillon, l'Etablissement Public d'Aménagement de la Défense et l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat.