

Séminaire Analyse et politique de la ville - 15/12/2017

La ville dans l'action politique : un demi-siècle d'expériences

Vendredi 15 décembre 2017 (FMSH – 54, boulevard Raspail, Paris 6^e)
Salle du conseil, 1^{er} sous-sol

Compte rendu rédigé par Gilles Montigny

Introduction

Marie-Vic Ozouf-Marignier (historienne-géographe, EHESS)

Guy Burgel (géographe, LGU)

Marie-Vic Ozouf-Marignier souligne les complémentarités entre l'objet de ce séminaire et ses propres recherches sur les territoires et les politiques publiques.

Guy Burgel adresse ses remerciements aux institutions (EHESS, FMSH, ministre de la Transition écologique) qui accueillent et soutiennent désormais ce séminaire, après ses précédentes implantations, successivement : à l'Université de Nanterre, au Conservatoire national des Arts et Métiers (CNAM), à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France (IAU - I. de F.), à l'ENS-Ulm, à l'École d'architecture Paris-La Villette.

Guy Burgel rappelle en quoi consiste la motivation de la problématique choisie cette année. Elle part du constat de l'omniprésence de la ville dans l'actualité et les débats de société et sa quasi-absence des débats politiques ; le silence a été entretenu sur elle en 2017 durant les différentes campagnes électorales (primaires des Républicains, du Parti socialiste, présidentielles, législatives). Cela amène à se rappeler la déclaration d'Hippolyte dans *Phèdre* de Racine : « Présente, je vous fuis ; absente, je vous trouve ! »

Ce vers est particulièrement adapté à la situation présente, avec l'éternel retour de la politique de la ville. En effet, depuis novembre 2017, on se trouve rattrapé par l'actualité (*cf.* déplacements d'Emmanuel Macron à Clichy-sous-Bois et à Roubaix les 13 et 14 novembre, comme l'avaient fait, en 2012, François Lamy et Cécile Duflot ; tenue d'un Conseil des ministres dans une petite ville au centre déserté, à Cahors, le 14 décembre). La ville semble donc revenir au-devant de l'actualité.

Face à cela, il y a lieu de regarder dans le « rétroviseur du temps long », c'est-à-dire d'envisager les 50 ans d'actions politiques qui viennent de s'écouler.

Il y a eu deux grandes nouveautés durant cette période : 1) les villes nouvelles, politique menée avec continuité depuis les débuts de la V^e République ; elles sont entrées maintenant dans le droit commun, après leur régime d'exception créé par les lois Boscher et Rocard ; 2) dans l'organisation de l'exécutif, avec l'apparition d'un ministère de la Ville.

Guy Burgel présente ensuite le déroulement de l'ensemble de la journée.

Retour sur une action : la politique des villes nouvelles

Sabine Effosse (historienne, Université Paris Nanterre)

Bertrand Warnier (urbaniste, Établissement public d'aménagement de Cergy-Pontoise)

De 2002 à 2005, Sabine Effosse a étudié les villes nouvelles dans le cadre du programme interministériel d'histoire des villes nouvelles sous la direction de Jean-Eudes Roullier. Il s'agissait,

avec le fin des établissements publics d'aménagement (EPA), du moment de leur retour au droit commun. Ce travail s'est appuyé sur des archives écrites et orales.

Rappel de la création des villes nouvelles au milieu des années 1960 et citation de trois ouvrages particulièrement importants sur ce sujet :

- Sabine Effosse, *Entretien avec Roger Goetze. Un financier bâtisseur, 1957-1988*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, (CHEFF), 2007, XVI-103 p.
- Loïc Vadelorge (dir.), *Jean-Eudes Roullier, un pionnier des politiques de l'espace urbain*, Paris, La Documentation française, 2011, 228 p. [recueil de textes]
- Sébastien Laurent, Jean-Eudes Roullier (dir.), *Paul Delouvrier, un grand commis de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, 139 p.

Qu'est-ce qu'une ville nouvelle ? Avant tout : un cadre juridique particulier.

L'exposé qui suit est centré sur les villes nouvelles d'Île-de-France de 1961 à 1983. Tout au long de cette histoire, on trouve en permanence : une ambition, des outils et des hommes.

De 1961 à 1965, il y a eu la manifestation d'un impératif de modernisation urbaine face à une croissance urbaine qui était totalement incontrôlée, notamment dans les départements de la Seine-et-Oise et de la Seine-et-Marne. En 1961, intervient la création du District de Paris (par le Premier ministre, Michel Debré). On voulait avant tout limiter la croissance de Paris. Paul Delouvrier (Inspecteur général des Finances, passé par l'Algérie, avec participation à l'élaboration du plan de développement économique et social de Constantine) a été nommé à la tête du District. La politique dominante consiste alors dans le malthusianisme urbanistique, avec des villes nouvelles permettant de corriger la politique de construction des grands ensembles menée depuis le milieu des années 1950. Délégué du District de Paris, Paul Delouvrier était entouré d'une équipe de fonctionnaires des Finances, dont Jean Vaujourns, d'ingénieurs des Ponts et Chaussées, de membres de l'administration préfectorale. Il s'agissait de réformer le PADOG, adopté en août 1960 et déjà considéré comme caduc. On a alors créé, parallèlement, en 1961, l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (IAURP) pour réaliser des études. L'élément essentiel a été la prévision en matière démographique : on tablait alors sur une croissance démographique rapide et prolongée.

En 1964, est adopté le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisation de la région parisienne (SDAURP, publié en 1965-1966). Il prévoit un développement de la région selon un axe double (Mantes-Rouen et Meaux-Melun) et la création de villes nouvelles. Rappel des choix effectués concernant ces villes nouvelles (placées délibérément à une certaine distance, mais pas trop éloignées, de Paris, en dehors de l'urbanisation existante), avec des différences notables d'avec les expériences de villes nouvelles réalisées à l'étranger. On recherche un équilibre entre travail, habitat, transports et art de vivre. Les travaux préparatoires ont été tenus secrets car on voulait éviter le risque de spéculation foncière. On a alors parlé d'un « coup de force jacobin », qui revenait à dire : « Non aux bidonvilles, non aux villes bidons ! ». En clair, il ne fallait ni mitage de l'espace, ni Sarcelles. Il y a eu absence de concertation avec les élus locaux. Paul Delouvrier a même été qualifié, à cette occasion, d'« Haussmann des faubourgs » !

Pour l'implantation des villes nouvelles d'Île-de-France, ont été créées des zones d'aménagement différé (ZAD), qui représentent quatre fois la superficie de Paris. Des structures administratives *ad hoc* ont été créées, dont un Groupe de travail interministériel des villes nouvelles de la région parisienne.

De 1966 à 1969, des missions d'études sont mises en place et des EPA ont été créés dans chacune des villes nouvelles. Paul Deouvrier part en 1969, remplacé par Maurice Doublet. La loi Boscher de juillet 1970 instaure dans les villes nouvelles des SCAAN (syndicats communautaires d'aménagement d'agglomération nouvelle), pour individualiser localement les opérations, et un Groupe central des villes nouvelles (GCVN). La construction de ces villes peut alors commencer. Il

est fait appel à de jeunes architectes et urbanistes, qui font leurs premières armes à cette occasion : Ricardo Boffill, Jean Nouvel, Dani Karavan, ... Sur place, on assiste à l'arrivée de nouvelles populations.

La nouveauté viendra ensuite d'un changement de politique foncière, en 1977. Par la suite, en 1981, on a de nouveaux équilibres politiques (gouvernement socialiste). L'année 1983 marque le tournant de la rigueur sur le plan financier ; le mouvement des villes nouvelles se trouve alors freiné.

Bertrand Warnier livre ensuite son témoignage sur le lancement de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise. Il se présente comme « un acteur de terrain ».

Il a appartenu à l'IAURP dès le début (1961), au sein d'équipes jeunes. Sur le plan spatial, la consigne était de ne pas dépasser les limites du PADOG. En 1965, avec le SDAURP (voir *supra*), l'ambition était de rompre avec le schéma d'urbanisation radio-concentrique et de lutter contre un risque d'engorgement, d'étouffement de la région parisienne. D'où l'idée d'axes tangentiels, les deux axes évoqués précédemment, au nord et au sud de Paris.

Bertrand Warnier explique ensuite comment a été déterminé le périmètre de la ville nouvelle, avec les communes retenues et celles exclues (Conflans-Sainte-Honorine, vallée de Montmorency, Taverny, Beauchamps). Il rappelle les caractéristiques de la géographie physique des environs de Cergy-Pontoise, avec des buttes, comme à Paris. Sur le plan du paysage, le site présentait d'évidentes qualités (offrait notamment un panorama sur Paris). Le choix du site s'est fait en fonction de ses qualités, avec, en plus, la présence de la vallée de l'Oise et de lignes de chemin de fer, ce qui permettait une articulation avec les villes anciennes.

À la demande de la DATAR, d'autres villes nouvelles, en province, ont ensuite été ajoutées à celles de la région parisienne : L'Isle-d'Abeau, Le Vaudreuil (devenue Val de Reuil), la ville nouvelle de l'Étang de Berre, Villeneuve d'Ascq.

De la loi d'Orientation foncière à la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) : la loi sur la longue durée

Laurent Coudroy de Lille (géographe, Université Paris Est Créteil, Institut d'urbanisme de Paris)

La France a connu quatre lois particulièrement importantes en matière d'urbanisme depuis un siècle : en 1919, 1943, 1967 et 2000. Considérer ce phénomène dans sa durée nous amène à la fois à le situer dans une temporalité longue, qui est celle des villes, mais aussi à relativiser le rôle de la législation.

Relativiser par rapport aux politiques elles-mêmes, qui semblent se déployer sur des cycles plus courts ou des périmètres délimités. L'espace-temps des politiques urbaines semble être finalement assez différent. La loi d'urbanisme a une fonction de coordination et d'accompagnement des politiques urbaines, beaucoup plus qu'elle ne les détermine ou les oriente.

L'expérience française, particulièrement, montre une grande autonomie de l'action publique (rôle des administrations, planification, processus d'étude, programmation, conduite des opérations, ...) par rapport à la réglementation. On peut y voir une tradition de complémentarité entre « urbanisme réglementaire » et « urbanisme opérationnel », ou même de correction, voire de dérogation, par rapport à une loi dont le rôle est d'abord de garantir une égalité et des droits (propriété privée, entreprise, logement, ...). Le Code de l'urbanisme, dont la première version date de 1933, est créé pour compiler ces différentes dimensions.

La formulation de ces lois (celle de 1919 porte sur la planification, celle de 1967 traite du foncier, celle de 2000 de la cohésion urbaine) semble bien indiquer que l'action en matière d'« urbanisme », au sens général du terme, trouve plutôt ses ressorts au niveau du local et des collectivités. En fait, seule la loi de 1943 porte explicitement sur l'urbanisme, mais elle centralise aussi vigoureusement ce domaine, sans légitimité démocratique. L'enjeu est donc de situer la réglementation dans la dialectique national/global qui structure ce champ dans la durée.

Enfin, il existe, parallèlement aux quatre lois mentionnées ci-dessus, des réglementations thématiques, également porteuses de politiques urbaines. Il s'agit, par exemple, des lois sur les nuisances industrielles votées du XIX^e siècle aux années 1930, des lois sur le patrimoine (à partir de 1913, sur les abords en 1943, plus tard des lois Malraux et Lang), des réglementations sur l'aménagement régional urbain (à partir de 1934-1935), des lois sur l'architecture (permis de construire, loi de 1977, ...), des politiques du logement, puis des « politiques de la ville », etc. Elles en viennent en définitive à orienter les cadres réglementaires sur l'« urbanisme », catégorie juridique dont la définition même pose finalement bien des questions. Ainsi, la loi de 1967 est le débouché d'une période intense et assez longue d'action administrative (programmation, urbanisme opérationnel, zonages, ...). De même, la loi SRU est l'aboutissement d'un cycle qui a affirmé d'autres objectifs (renouveler la ville, construire des équilibres territoriaux dans les agglomérations) portés par l'intitulé du texte.

C'est dans cette capacité à synthétiser des évolutions de moyen terme que l'on peut attribuer un rôle actif (*i. e.* porteuses de politiques urbaines) aux lois d'urbanisme.

(résumé rédigé par L. Coudroy de Lille)

Notes complémentaires prises sur la communication de L. Coudroy de Lille (*Gilles Montigny*)

Les grands textes de lois évoqués ci-dessus sont :

- la loi sur la préparation de plans « d'aménagement, d'embellissement et d'extension », dite loi Cornudet, du 14 mars 1919 (III^e République, au lendemain de la Première Guerre mondiale), dans le prolongement d'un processus commencé avant 1914 ; relèvent de cette loi, par exemple, le plan d'aménagement et d'extension de Paris de Léon Jaussely (1919), le plan Greber pour Marseille (1924) ; débouche sur la production de documents d'urbanisme, surtout en région parisienne
- la loi d'urbanisme du 15 juin 1943 (sous le régime de Vichy, France occupée) ; c'est la moins connue, mais elle a donné lieu à des travaux de la part de Danièle Voldman ; l'État central prend alors la main dans ce domaine, avec, notamment, l'instauration du permis de construire ; la notion de périmètre d'agglomération apparaît avec cette loi, qui est œuvre de techniciens, mais qui n'a pas été débattue
- la loi d'orientation foncière, dite loi Pisani, du 30 décembre 1967 (V^e République, ère gaullienne) ; sur ce texte très complexe, voir le travail de Cédric Fériel, l'an dernier, dans le cadre du colloque sur le 50^e anniversaire de cette loi. Elle fut très débattue lors de son adoption et a été portée par l'appareil institutionnel de la V^e République
- la loi de solidarité et de renouvellement urbain (SRU), dite loi Gayssot, du 13 décembre 2000 (V^e République, cohabitation, gouvernement de Lionel Jospin) ; c'est celle qui innove le plus ; elle procède d'une évaluation des politiques de la ville menées depuis les années 1980 ; elle introduit la notion de solidarité en matière de politique de la ville et a été modifiée par des lois ultérieures

On le voit, ces quatre textes s'inscrivent dans des contextes institutionnels très différents. Ils définissent des documents d'urbanisme (plans communaux, plans d'occupation des sols (POS), ...). Il y a une véritable tradition réglementaire en France. On distingue légalement le *réglementaire* et l'*opérationnel*, mais cette distinction existait déjà, de fait, au XVIII^e siècle (*cf.* Jean-Louis Harouel, *L'Embellissement des villes. L'urbanisme français au XVIII^e siècle*, 1992). Une dialectique subtile s'est établie entre ces deux dimensions de la politique de l'urbanisme. Le premier *Code de l'urbanisme* (1933), définit les servitudes d'urbanisme et fait suite aux réglementations sur les pollutions industrielles adoptées au XIX^e siècle.

La planification régionale constitue une deuxième tradition, ce depuis la loi du 14 mai 1932 imposant la préparation d'un projet (plan) d'aménagement de la région parisienne (PARP) ; elle débouchera, deux ans plus tard (14 mai 1934) sur la présentation officielle du PARP (le « plan

Prost »). Cette tradition se poursuit jusqu'à la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

Une troisième tradition est représentée par la protection du patrimoine, ce depuis plus d'un siècle. C'est un sujet qui a déjà été bien étudié.

En conclusion, on peut remarquer qu'il s'écoule, en gros, 25 ans entre les grandes lois d'urbanisme en France. Face à la complexité du droit de l'urbanisme, on cherche à le clarifier. Par exemple, la loi SRU reprend la totalité du dispositif réglementaire mis en place depuis la loi foncière de 1967.

Premier témoignage personnel sur la politique de la ville

Yves Dauge (ancien sénateur-maire de Chinon, Indre-et-Loire)

Yves Dauge rappelle qu'il est arrivé à la Délégation interministérielle à la ville (DIV) en 1989. À cette époque, il y avait une forte détermination politique, avec une politique de la ville voulue par François Mitterrand et Michel Rocard. La préoccupation était de mettre « de l'intelligence dans le système », « de réfléchir avant d'agir », de « remettre du lien et du service public » (par exemple des maisons de la justice) dans certains territoires.

En 1989, avec Roland Castro et Michel Cantal-Dupar, et la mission Banlieues 89, lancée en 1983, on voulait « embellir la ville ».

Il y a eu un document de référence, sur lequel il faut insister : le rapport Dubedout (*Ensemble refaire la ville*, Paris, La Documentation française, 1983). « C'est un document capital. On devrait le rééditer ! »

L'action de la DIV a reposé sur ces éléments-là. Après, en décembre 1990, il a été créé un ministère de la Ville (avec Michel Delebarre à sa tête). On a changé d'esprit à partir de ce moment là ; l'État a repris le dessus sur la DIV.

Une réflexion : la loi, ou plutôt son esprit, est une affirmation de la *res publica* (la chose publique) pour lutter contre les « vents contraires ».

Yves Dauge souligne aussi le rôle des « grands travaux » dans l'histoire des villes.

Une innovation : le ministère de la Ville

Renaud Epstein (sociologue-politologue, Sciences Po Saint-Germain-en-Laye)

Le ministère de la Ville, créé en décembre 1990 avec la nomination de Michel Delebarre à sa tête n'existe plus. Le gouvernement d'Édouard Philippe ne compte en effet ni ministre, ni ministre délégué, ni secrétaire d'État en charge de la ville. Cette situation n'est pas inédite : cet intitulé ministériel avait déjà disparu dans le premier gouvernement Jospin (juin 1997-mars 1998). Mais elle invite à revenir sur les évolutions institutionnelles de la politique de la ville au cours du dernier quart de siècle. Elle est organisée, dans les années 1990, autour du triptyque CIV (Conseil interministériel des villes) - DIV (Délégation interministérielle à la ville) - CNV (Conseil national pour les villes), d'agences comme l'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine) et l'ACSE (Agence nationale de la cohésion sociale et de l'égalité des chances) dans la décennie suivante, et, depuis 2014, d'un Commissariat général à l'égalité des territoires.

Ces évolutions administratives, qui s'inscrivent dans un contexte d'approfondissement continu de la décentralisation et de réformes néo-managériales de l'État, constituent un puissant révélateur des recompositions de l'État, des transformations des modalités de son intervention infranationale et des rapports entre pouvoir central et pouvoirs urbains. Elles renseignent aussi sur la place et le cadrage des questions socio-urbaines sur l'agenda politique national.

(résumé rédigé par Renaud Epstein)

Notes complémentaires prises sur la communication de R. Epstein (*Gilles Montigny*)

Sur l'ensemble de la période étudiée, on a assisté à une évolution administrative, avec un contexte de décentralisation continue d'une part, de transformation managériale d'autre part.

Renaud Epstein rappelle la genèse de la politique de la ville, avec trois dates, liées à la décentralisation, à bien repérer : 1972, 1977 et 1981-1982.

La thèse développée dans cet exposé est que la décentralisation, dans son évolution, a été engendrée par la politique de la ville, non l'inverse.

Le modèle de la V^e république – organisée de manière verticale à partir d'un centre - devient dépassé. Dans les années 1980, sont publiés trois rapports importants : Schwartz [*L'Insertion professionnelle et sociale des jeunes. Rapport au Premier ministre*, 1981], Bonnemaïson [*Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*, 1982], Dubedout [1983, voir *supra*]. Ils sont convergents et expliquent qu'il faut passer par le partenariat *local* pour transformer l'action publique.

Les lois de décentralisation ont été conçues, au départ, sur le modèle ancien, en maintenant un cloisonnement sectoriel. La politique de la ville apporte une solution : on a inventé un triptyque : diagnostic (qui consiste à porter un regard sur le territoire, pour dépasser le cloisonnement), projet (nouvelle logique), contrat (sous l'égide des préfets, avec engagement politique). L'État travaille avec les élus locaux. La procédure DSQ (Développement social des quartiers) comportait déjà des expérimentations locales.

Au début des années 1990, on mobilise l'État (*cf.* discours de Bron de François Mitterrand en décembre 1990). La question de l'exclusion sociale doit être traitée par l'État ; c'est bien un discours de mobilisation de l'État. C'est dans ce contexte qu'est créé le ministère de la Ville (le titulaire est même ministre d'État, ce qui en fait le n° 4 du gouvernement). Treize « sous-préfets villes » sont nommés dans les départements les plus urbanisés. La logique est celle de la modernisation, conformément à la politique générale de Michel Rocard. On veut donner un sens à la réforme de l'État, le mot d'ordre étant la modernisation de celui-ci. C'est au début des années 1990 que se met en place le triptyque institutionnel CIV-DIV-CNV (voir *supra*).

De 1998 à 2003, les mêmes organisations sont utilisées pour améliorer la gouvernance des collectivités locales (*cf.* rapport Sueur, 1998 ; loi SRU, 2000). On assiste à une *territorialisation* de l'action publique.

Dans les années 1980, avec la gestion des quartiers en crise, la politique de la ville sert à inventer des instruments d'intervention. Dans les années 2000, ces procédures se sont généralisées, avec un projet, un territoire, un contrat. La politique de la ville a diffusé son modèle.

En 2003, avec la loi Borloo, on assiste à l'acte II de la décentralisation (voulu par le premier ministre Jean-Pierre Raffarin). Un nouveau mode d'intervention territoriale se met en place. On dispose de moyens financiers (avec le « 1 % logement »). Il faut lever les blocages existants (ceux imposés par les DDE). La LOLF (loi organique relative aux Lois de finances) est mise en place en 2005. La politique est définie au niveau national, par la loi. Il y a une centralisation de la définition des objectifs, avec seulement deux programmes : la rénovation urbaine (impliquant démolitions-reconstructions), la création de zones franches urbaines (ZFU). On crée pour cela l'ANRU (voir *supra*). Il y a une distribution des tâches entre l'État et les collectivités locales. Les acteurs locaux mettent en route les projets ; ils exécutent, l'État ayant repris en main la *finalité* de l'action. On assiste à une mise en concurrence des projets locaux, l'ANRU étant libre de choisir les territoires qu'elle entend aider. C'est l'État qui décide des financements attribués (40 milliards d'euros au total). Les collectivités locales sont libres d'agir, mais elles doivent se conformer aux attentes nationales.

Un nouveau modèle de « gouvernement à distance » s'est ainsi mis en place. L'État a pris de la

distance, mais il influence l'action des pouvoirs locaux et il y a toujours la contrainte financière.

Second témoignage personnel sur la politique de la ville

Jean Frébault (urbaniste, Conseil général des Ponts et Chaussées)

Jean Frébault a travaillé sur Lyon, après les émeutes intervenues dans les quartiers des Minguettes (Vaulx-en-Velin) et de La Duchère.

La dimension sociale des questions urbaines est devenue dominante depuis 20-30 ans (c'est-à-dire les années 1980), ce qui marque une différence essentielle avec la politique précédente, celle des villes nouvelles, menée dans les années 1960-1970 (voir *supra*).

La politique de la ville est-elle une politique nationale, une politique locale ?

La politique nationale est réclamée par les élus locaux ; ils sont en attente d'une « parole forte » de la part de l'État. Cela se réalise avec les trois rapports (Bonnemaison, Dubedout, Schwartz) évoqués par R. Epstein, auxquels il convient d'ajouter celui de Jean-Marie Delarue [*Banlieues en difficultés : la relégation*, 1991]. L'origine de tout cela est la circulaire d'Olivier Guichard (1973) sur les tours et les barres d'immeubles. Cette circulaire a marqué une prise de conscience, avec une remise en cause du modèle dominant de l'urbanisation durant les Trente Glorieuses. Le programme HVS (Habitat et vie sociale) a été lancé en 1977 ; il a été appliqué, par exemple, à Vénissieux et aux Minguettes.

Jean Frébault évoque ensuite les « grands ministres de la Ville », c'est-à-dire ceux qui ont véritablement marqué l'histoire de la politique de la ville de leur empreinte : Michel Delebarre, Simone Veil, Jean-Louis Borloo, François Lamy.

Au sujet de l'ANRU (voir *supra*) : cette institution a des défauts, mais les élus locaux n'hésitent pas à faire appel à elle !

Depuis 40 ans, entre le social, l'économique, l'urbanistique, il y a une alternance des politiques de la ville. L'impression est celle d'une exubérance ; il n'y a pas d'évolution linéaire. Les évolutions de la société sont inattendues : il s'opère des changements qui n'étaient pas prévisibles il y a 20-30 ans, comme la montée du chômage, le multiculturalisme, la radicalisation religieuse. La société évolue plus vite que la temporalité de la ville. On demande à la politique qui lui est consacrée de résoudre des problèmes qui la dépassent, comme ceux liés à ces évolutions sociétales. Il est clair que cette politique n'est pas *que* celle des quartiers difficiles.

Jean Rivière développe une bonne analyse *critique* de la « France périphérique » (Christophe Guilluy).

Peut-on considérer qu'il y a échec de la politique de la ville ? Les avis sont partagés. Le constat d'échec n'est pas patent.

Sur la mixité sociale : il y a en fait deux mixités fondamentales : celle de l'habitat et celle de l'école. La mixité est-elle un objectif indiscutable ? Le risque est d'enfermer les gens dans des quartiers. La possibilité de mobilité doit rester importante.

Table ronde : Présence et absence de la ville dans le débat public

Jean-Pierre Duport (ancien préfet d'Île-de-France, de la Seine-Saint-Denis, ancien président de Réseau ferré de France)

Christian Devillers (architecte-urbaniste)

Deux questions sont posées par Guy Burgel : Que penser du « silence » de 2017 sur la ville ? Est-ce vrai et est-ce quelque chose de nouveau ?

Réponse de Christian Devillers (éléments)

Il faut partir d'une distinction courante, mais souvent mal utilisée : entre l'« urbain » et le « social ». Le premier renvoie à ce qui est matériel (élevé, construit), au spatial, aux voies de circulation, ... Le second renvoie à la réalité urbaine (vie scolaire, mobilité sociale, activité culturelle, résidentiel, emploi, ...) « Quand on parle de la ville (dans une campagne électorale par exemple), on parle en réalité du social, de l'économique, etc.. Parler spécifiquement de la ville serait parler de sa forme c'est-à-dire de son agencement spatial (en perpétuelle évolution) qui interagit avec le social et l'économique, mais ne se réduit pas à eux » (précision apportée par Christian Devillers). La ville est-elle d'abord une forme ou d'abord une société ? Cette distinction est fautive épistémologiquement. En effet, le mode de vie urbain est également présent au fond des campagnes. Quand on dit que la ville est d'abord une forme, c'est un argument spatial. De plus, la forme de la ville se transforme.

Une vraie politique de la ville consisterait à s'intéresser à la forme de la ville, pas seulement aux quartiers sensibles. Ce que l'on appelle « politique de la ville » ne l'est que très partiellement, uniquement quand on démolit, on construit, on réalise quelques aménagements.

À l'échelle d'une métropole, la question principale qui se pose est celle de la centralité.

Réponse de Jean-Pierre Duport (éléments)

Le problème fondamental de la ville n'est pas uniquement celui du logement : les écoles et les transports sont tout aussi importants (le problème scolaire allant bien au-delà du problème de la ville). La politique doit être globale. « Pour moi, la politique de la ville, c'est la politique d'aménagement du territoire. »

« Le Grand Paris ne peut être, selon moi, que la région Île-de-France. On peut remarquer que la métropole actuelle, telle qu'elle est définie, ne comprend ni Roissy, ni Saclay ; c'est stupide ! « Je défends l'idée métropole, mais pensée à l'échelle de la région, c'est un enjeu important. »

Depuis le 1^{er} janvier 2016, la métropole est compétente sur les trois départements de la « petite couronne », mais pas sur Paris, qui cesse d'être un département. « Le Grand Paris n'a pas de compétences sur Paris, c'est stupide ! »

Conclusion

(esquissée par *Guy Burgel*)

Au terme de cette journée très dense, deux questions, au moins, demeurent ouvertes : celle de la pertinence du territoire d'une politique de la ville ; celle de la légitimité démocratique du pouvoir qui l'exerce.