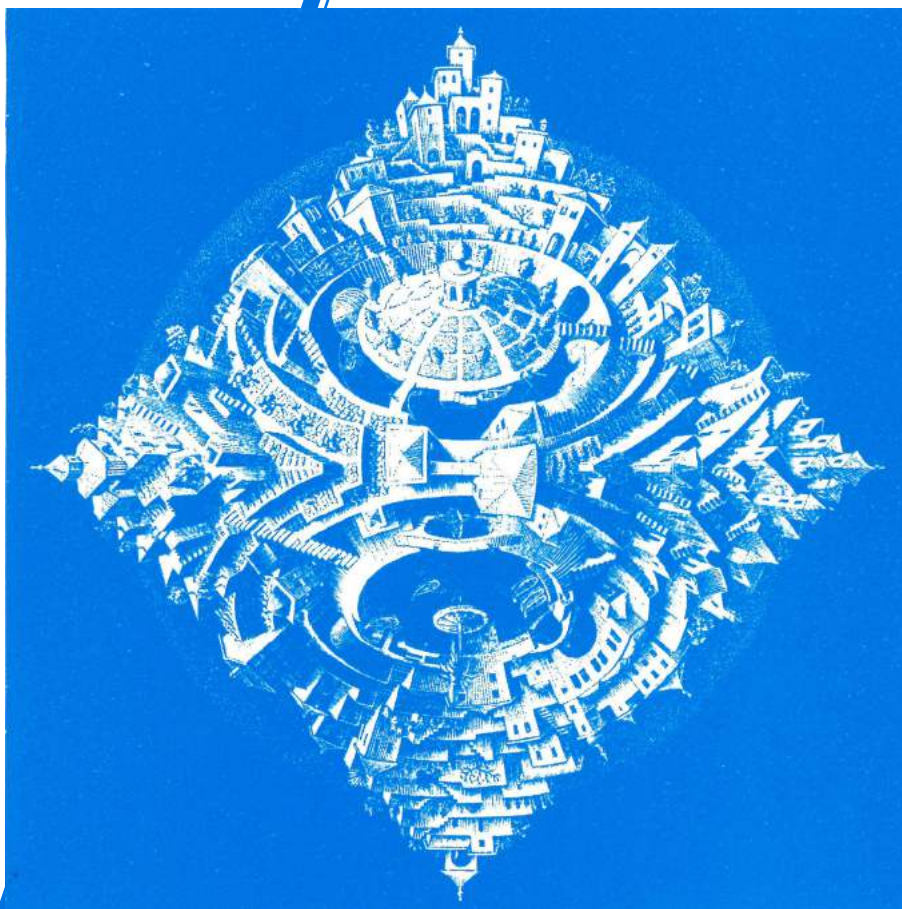


VILLES EN PARALLELE

DOCUMENT

Directeurs Galia et Guy BURGEL



Séminaire Analyse et Politique de la Ville

2018-2019

**FINANCIARISATION
DE LA VILLE ET
LIBERTÉ DU POLITIQUE**

DOC



LGU
Guy Burgel
Professeur de géographie
urbaine.
Université Paris-Nanterre



FMSH
Michel Wieviorka
Président du directoire.
de la Fondation de la maison
des sciences de l'homme



EHESS
Marie-Vic Ozouf-Marignier
Directrice d'études.
École des Hautes Études
en Sciences Sociales



Comité d'Histoire
Patrick Février
Secrétaire délégué du Comité
d'histoire.
MTE-MCTRCT

VILLES EN PARALLELE – DOC 6 2019

SEMINAIRE ANALYSE ET POLITIQUE DE LA VILLE

Année 2018-2019

Financiarisation de la ville et liberté du politique

Sommaire

Préface Guy Burgel	p. 2
Session du 20 décembre 2018 Promotion immobilière et forme urbaine	p. 4
Session du 22 mars 2019 Investissements privés et services publics	p. 19
Session du 24 mai 2019 Compétitivité économique et valorisation des patrimoines	p. 34

VILLES EN PARALLELE – DOC 6 2019

SEMINAIRE ANALYSE ET POLITIQUE DE LA VILLE

Année 2018-2019

Financiarisation de la ville et liberté du politique

La décision de laisser une trace écrite des débats et des résultats du Séminaire Analyse et politique de la ville résulte de plusieurs conjonctions heureuses.

C'est d'abord la pérennité d'une aventure intellectuelle commencée depuis plusieurs décennies à l'Université de Nanterre, autour du Laboratoire de Géographie Urbaine (LGU). Elle s'est toujours poursuivie autour des valeurs, qui l'ont animée depuis sa création : l'approche pluridisciplinaire des processus urbains, les comparaisons internationales, l'ouverture sur la société civile, les collectivités territoriales, les élus et les professionnels de la ville.

Au cours des années 2000, le séminaire a été associé à diverses institutions parisiennes de recherche et d'aménagement : le CNAM (Conservatoire National des Arts et Métiers), avec la chaire d'urbanisme animée par Michel Cantal Dupart, l'IAUidf (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France), avec Gérard Lacoste, l'ENS (Ecole Normale Supérieure de la rue d'Ulm), avec son département de géographie, l'Ecole Nationale d'Architecture de Paris-La Villette, avec Bruno Mengoli et Caroline Lecourtois. Un article dans *Pour Mémoire*, la revue du Comité d'histoire du ministère de la Transition écologique et solidaire, retrace ces pérégrinations intellectuelles (Guy Burgel et Mohammedreza Abbasi Naderpoor, Le séminaire Analyse et politique de la ville et la loi d'orientation foncière : Une rencontre improbable, in *Pour Mémoire*, n° 20, ministère de la Transition écologique et solidaire, printemps 2019, pp. 114-124).

Depuis 2017, le séminaire a atteint une nouvelle stabilité, en s'associant étroitement avec la Fondation de la Maison des Sciences de l'Homme (FMSH, présidée par Michel Wieviorka), l'EHESS (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, avec Marie-Vic Ozouf-Marignier, directrice d'études) et le Comité d'histoire du ministère de la Transition écologique et solidaire, avec son Secrétaire délégué, Patrick Février. C'est retrouver la double signature de la recherche fondamentale et de sa dimension politique.

Cette fidélité s'est accompagnée d'un investissement collectif dans la préparation des sessions, la diffusion de l'information, grâce à l'action continue d'Ana Cristina Nănescu, et la restitution écrite des prestations orales des intervenants, suivies des débats avec les participants. Il faut ici saluer les efforts de Gilles Montigny, Suzanne Paré et Jean-François Serre pour cette mise en forme. Sans eux, cette publication n'aurait pas été possible.

Chaque année, nous nous efforçons de placer au centre de notre réflexion une question de fond, que l'actualité met en lumière. Parfois, elle précède la problématique ainsi définie. Souvent, elle la rattrape, et nous nous en réjouissons. En 2018-2019, nous avons choisi de nous interroger sur l'idée reçue que la financiarisation croissante de la fabrication de la ville enlèverait toute liberté à l'action politique, conçue aussi bien comme expression institutionnelle que comme participation citoyenne. Comme à l'habitude, trois entrées ont été définies, qui sont autant d'enjeux des projets urbains :

- la production des matérialités de la ville, dans ses espaces construits comme dans ses formes architecturales bâties, constitue la face la plus visible des antagonismes étudiés, qu'il faut soumettre au regard croisé des sciences sociales, comme à l'expérience des milieux professionnels impliqués ;
- l'offre et la gestion des services publics fondamentaux représentent évidemment dans un pays de tradition colbertiste, comme la France, un objectif majeur pour les élus et leurs concitoyens ; leur efficacité, leur accessibilité, leur coût, leur symbolique même, sont scrutés avec attention, aussi bien par ceux qui vantent la productivité du secteur privé, que par ceux qui restent attachés à l'esprit de la chose publique ;
- le patrimoine – historique ou naturel – est à la mode, ou parfois dramatiquement à la une de l'actualité (l'incendie de Notre-Dame de Paris du 15 avril 2019) ; comment le sauvegarder de façon vivante, sans le muséifier, ou le figer dans une immobilité immuable ? comment surtout en faire un bien au bénéfice du plus grand nombre, et pas le privilège d'élites culturelles ou économiques ?

Ces questions n'épuisent pas le débat sur les rapports entre le capital financier et la cité politique, mais elles constituent des éclairages sur des interrogations structurelles. Nous espérons qu'elles seront utiles aux chercheurs et aux citoyens.

Guy Burgel

Thèmes des trois sessions 2018-2019

Session du 20 décembre 2018

Promotion immobilière et forme urbaine

Session du 22 mars 2019

Investissements privés et services publics

Session du 24 mai 2019

Compétitivité économique et valorisation des patrimoines

Session du 20 décembre 2018
Promotion immobilière et forme urbaine

Introduction

Guy Burgel (géographe, LGU)

Regards croisés sur les rapports entre ville et forces économiques

Florence Bourillon (historienne, Université Paris-Est Créteil)

Philippe Baffert (juriste, ancien chef du Bureau du droit de l'urbanisme)

Claude Lacour (économiste, Université de Bordeaux)

Jacques Lautman (sociologue, Université Aix-Marseille)

Un cas d'école ? EuropaCity

Claude Brevan (ancienne Déléguée interministérielle à la Ville,
Commission nationale du débat public)

Table ronde : Jeux d'acteurs

Jean-Yves Chapuis (urbaniste, ancien vice-président de Rennes métropole)

Frédéric Jung (architecte, maître d'œuvre de la réhabilitation des Magasins Généraux
de Pantin)

Jean-Luc Poidevin (directeur général délégué de Nexity)

Conclusion

Guy Burgel

Collectif de préparation de la session :

Philippe Boudon, Jacques Brun, Galia et Guy Burgel, Marc Desportes, Patrick Février,
Gilles Montigny, Reza Naderpoor, Marie-Vic Ozouf-Marignier, Suzanne Paré, Jean-François
Serre

Introduction de Guy Burgel

Les manifestations récentes en France confortent encore une fois nos choix : le mouvement des « gilets jaunes » en témoigne, qui pose un problème structurel. La liberté d'agir du politique est fondamentale : que faire face aux contraintes de l'économie et du social, face aussi à la pression de la rue, comme on le voit avec la crise actuelle ? quelle est, dans un Etat démocratique, la marge de manœuvre du politique pris dans l'étau des obligations budgétaires ?

On peut schématiser la forme de la société urbaine sous la forme du triangle des pouvoirs (cf. Guy Burgel et Alexandre Grondeau, *Géographie urbaine*, Hachette, 2015) : l'économique (les entrepreneurs), le social, plus diffus, à la base, le politique au sommet. Triangle en tension qui tend à s'affaïsser du fait de l'affaiblissement du pouvoir politique, conséquence de la décentralisation et de l'intégration européenne. On aboutit à une sorte d'horizontalisation de la société, caractéristique de la « gouvernance ». La défiance envers le politique à tous les échelons, y compris des collectivités locales, est générale comme on peut le constater avec la revendication d'un « référendum d'initiative citoyenne », dernier avatar, provocateur, de notre démocratie constitutionnelle, dont certains voudraient signer l'acte de décès. Le grec ancien connaît deux mots pour signifier le peuple : « *laos* », le peuple inorganisé, et « *dimos* », le peuple constitué par la loi organique (institutionnalisé). Or, l'horizontalisation de la société est précisément marquée par un affaiblissement du « *dimos* ».

Une autre confusion importante est à signaler, d'autre part, entre *acteurs* (les élus) et *auteurs* (les techniciens, dont les architectes-urbanistes, les chercheurs, etc) de la ville, les premiers ayant tendance à se défaire de leurs responsabilités sur les seconds, qui sont trop contents de s'arroger des prérogatives qui excèdent leurs compétences professionnelles. Le pouvoir politique en tant qu'acteur s'affaiblit, parce qu'il laisse les auteurs décider à sa place : une confusion des rôles préjudiciable au bon fonctionnement de la société.

Rappel de l'organisation de la journée autour de trois moments clés :

- confrontation des approches disciplinaires (juridique, historique et sociologique),
- présentation d'une étude de cas approfondie (EuropaCity),
- débat entre des « acteurs » et des « auteurs » de la ville (table ronde).

Regards croisés sur les rapports entre ville et forces économiques

Florence Bourillon, historienne, Les transformations du Paris de la seconde moitié du XIX^e siècle

Les réponses apportées à la question des rapports entre la ville et les forces économiques sont envisagées en termes foncier et immobilier, notamment à partir des documents fiscaux.

– Situation

Haussmann présente en 1864 devant la Commission départementale le marché immobilier parisien en dégagant les lignes de force de ce qu'il nomme « spéculation » : « L'arrondissement le mieux partagé cette année pour le nombre de maisons nouvelles est le 11^e arrondissement, où le boulevard du Prince Eugène [boulevard Voltaire actuel], qui le traverse de bout en bout, a été ouvert en 1862. [...] Viennent ensuite [...] les arrondissements qui forment les limites de la ville [...]. La spéculation trouve là des terrains moins chers que dans les autres quartiers ; elle y bâtit des maisons qui sur certains points, ont une aussi belle apparence que celles du centre, et où les appartements, aussi confortables, sont en même temps d'un prix moins élevé [...] La spéculation suit ainsi, en le favorisant, le mouvement de la population vers la nouvelle ville, et répond aux besoins de toutes les classes. »

Cette citation, tirée de la présentation du budget départemental pour 1865, révèle deux points importants :

- l'annexion des communes suburbaines en 1860 a ouvert une période de transition qui a permis de rééquilibrer les charges entre Paris et les nouveaux territoires, créant ainsi un marché agrandi et unique coïncidant avec la révision cadastrale de 1862.
- l'attention portée en 1858 par Haussmann – en rupture avec ses précédents projets de 1853 – sur les quartiers périphériques et, également, sur les zones intermédiaires de part et d'autre des anciennes barrières : d'un projet de transformation du centre de Paris sur la rive droite, relié aux gares de chemin de fer, on passe à un projet d'extension de ce centre, mis en relation avec les quartiers périphériques ; vision renversée de la rénovation urbaine du centre vers la périphérie, en prévision de l'annexion des communes périphériques.

Le deuxième élément à considérer est la mobilisation du foncier – en lien avec la préoccupation précédente – pour induire la transformation de l'environnement bâti et de la forme de la ville, traduction de la volonté d'Haussmann de compenser la défaillance des investisseurs (cf. la thèse de Maurice Halbwachs, parue en 1909, *Les expropriations et le prix des terrains à Paris : 1860-1900*), dans laquelle il se montre soucieux de réhabiliter la sociologie par rapport à l'économie et à l'histoire, en mettant l'accent sur les besoins collectifs pour mieux prendre à contrepied l'analyse purement politique des transformations urbaines. S'agissant des expropriations entre 1860 et 1900, il écrit : « Les individus chargés de décider l'exécution des voies nouvelles malgré leur autoritarisme et le désir peut-être d'imprimer à leur œuvre une marque personnelle, ont dû se plier aux besoins sociaux manifestés dans la ville [...]. Leur intervention n'a porté que sur des modalités, des détails, mais n'a pas modifié, ni contrarié le jeu des forces collectives. » Il classe les voies nouvelles en trois catégories, en fonction des courants de circulation et des données démographiques observées entre 1831 et 1900 : les voies du centre rapidement investies, les voies situées en périphérie du centre comportant un risque financier, les voies nouvelles excentrées, enfin, qui peuvent connaître une hausse, soit brutale, soit prolongée, des prix. Il estime sur ces bases que si l'expropriation massive a pu bouleverser le jeu normal de l'offre et de la demande de fonds, c'est à travers un « prix d'opinion » (comme en bourse) fixé par les vendeurs ou la spéculation en fonction des anticipations des acheteurs. D'où la conclusion : « spéculer c'est prévoir l'avenir, et non le créer de toute pièce. »

Les travaux de Michel Lescure, à partir des organismes financiers et des compagnies immobilières, dépendants des grandes banques, changent la perspective (cf. *Les banques, l'Etat et le marché immobilier en France : 1820-1894 – 1982*).

Le point de vue, qui est celui des organismes financiers et des banques, dont dépendent les compagnies immobilières, met en évidence un double constat :

1°) la mise en valeur du foncier est liée aux constructions ;

2°) l'action des compagnies immobilières, émanation des grandes banques, est motivée par la valorisation du capital de ces dernières.

D'où la participation active des banques à la valorisation du foncier au XIX^e siècle, expliquant le privilège accordé aux arrondissements centraux, alors que l'émergence de placements plus rentables au début du XX^e siècle entraînera leur désintérêt. Emile Pereire indiquait ainsi, qu'en son temps, les immeubles de la rue de Rivoli rapportaient 8,7% par an de leur coût d'acquisition, mais que compte tenu du décalage croissant entre le prix des immeubles et le revenu des loyers, le taux de capitalisation était tombé à 6%, voire au-dessous. D'où des stratégies de rotation rapide des investissements consentis ou, inversement, d'investissements ayant bénéficié de transferts de risques sur d'autres compagnies. La sectorisation du foncier renvoie donc à l'image d'un milieu urbain très diversifié.

Lescure comme Halbwachs, mais à un moindre degré, insiste sur l'opposition entre le centre et la périphérie (de part et d'autre du mur des fermiers généraux), avec une zone interne à forte rentabilité, et une zone externe où le risque financier est plus grand. Il en résulte que la migration du centre de gravité de la ville s'impose à l'évolution des valeurs foncières. Les anticipations sur les opérations foncières comptent autant que la réactivité aux grands travaux (cf. les opérations de réhabilitation liées au percement de voies nouvelles) et les logiques à l'œuvre relèvent autant de décisions publiques que des choix des investisseurs et de l'insertion des activités économiques (voire de la résistance de l'artisanat).

Evolution sur une vingtaine d'années du prix des terrains expropriés dans les 10 premiers arrondissements de Paris durant les années 1880, moment d'un desserrement du centre-ville

[Il s'agit des 10 premiers arrondissements seulement pour une comparaison avec la situation des années 1860]

Si on considère le nombre de cessions, on fait le constat du haut niveau des années 1860 comparé au bas niveau des années 1880, marquées par la crise immobilière, avec une reprise intermédiaire jusqu'en 1878, date de l'Exposition universelle. Les années 1880 correspondent à l'entrée de l'économie dans une période de langueur révélatrice de la fin du cycle immobilier (pénurie de logements et inadéquation des logements aux besoins du marché). La répartition des cessions était la suivante : 11% concernaient les 4 premiers arrondissements de la rive droite ; 33%, les 3 arrondissements de la rive gauche correspondant aux travaux de réhabilitation des rues Monge et des Ecoles ; 56%, les arrondissements limitrophes du centre (Ouest et Nord-Ouest).

Les logiques à l'œuvre sont les suivantes :

1°) *contraste entre la rive droite et la rive gauche*, victime d'un abandon – déplacement de Paris vers le Nord-Ouest à partir de la Restauration – qui confirme sa vocation purement résidentielle ;

2°) *opposition entre l'Est et l'Ouest*, traduction des différences de rentabilisation des immeubles.

Ces deux premières logiques expriment bien les risques de déconvenue des acheteurs de quartiers centraux quant aux revenus de leurs investissements

(montant des loyers). A l'inverse, ce sont les quartiers périphériques du centre (8^e et 9^e arrondissements) qui tirent leur épingle du jeu. Ce qui ne préjuge en rien de la plus-value à la revente de ce type d'investissement. Les arrondissements centraux souffrent d'un aménagement s'insérant dans un espace urbain construit. Les sols mobilisables s'épuisant, les coûts augmentent induisant une situation tendue du marché. Inversement, dans le 8^e arrondissement, la maîtrise du foncier correspond à une anticipation sur les chances de développement de la ville vers l'Ouest (aménagement des parcs Monceau et des Champs-Élysées).

3°) *Elargissement du centre* : plus qu'un délaissement du centre, on assiste à une dilatation de la centralité, au gré des aménagements nouveaux et de la diversification de l'offre immobilière, ce que Bernard Rouleau appelle « la conquête de l'Ouest » dans son ouvrage : *Paris, histoire d'un espace* (1997).

– Deux études de cas, intéressantes parce qu'opposées :

1°) *Rue du Faubourg St-Honoré* : oubliée dans un premier temps par Haussmann qui privilégie une desserte locale, son sort sera lié à partir de 1870 à celui des nouveaux quartiers périphériques de l'Etoile et des Ternes et en tirera profit : 16% des constructions sont nouvelles et d'un seul tenant (opérations de copropriétaires et de compagnies d'assurances). Mais, le processus de remplacement du bâti sera interrompu à partir de 1885, du fait de la crise.

2°) *Rue des Pyrénées* : l'enjeu de son aménagement est celui du désenclavement des quartiers nouvellement annexés de l'Est parisien comme celui du Nouveau Belleville autour de la place Gambetta. La voie se surimpose au maillage préexistant et – innovation – la ville, faute d'investisseurs intéressés en raison des difficultés techniques de construction liées à la nature du sous-sol (carrières), intervient en régie. Les expropriations sont menées par la ville en vertu du décret d'utilité public du 28 juillet 1862, mais sont limitées à ce qui est nécessaire à l'aménagement de la voie, qui ne tient aucun compte du parcellaire rural existant. Les cahiers des charges sous seing privé, consentis, aux acheteurs fixent les règles de construction. Les terrains se vendent mal et en cas de mévente sont clôturés par un mur ou loués en attente de candidats à la construction. La rue des Pyrénées sera longtemps peu bâtie à l'exception des secteurs de la place Gambetta et du Nouveau Belleville. D'où la discontinuité du bâti.

Conclusion

On a affaire à un marché foncier et immobilier diversifié et circonscrit – contrairement à l'unification souhaitée par Haussmann – conduisant à un renchérissement, différencié mais général, des valeurs foncières. Jusqu'en 1914, on assiste à la formation d'une ville nouvelle, poursuite de la rénovation et du remodelage des quartiers anciens, avec un retard pour la rive gauche. Transformation de la ville qui reproduit les tendances longues de l'urbanisation parisienne : développement des quartiers bourgeois de l'Ouest, confirmation de la rive gauche en zone purement résidentielle, réservation du centre au développement du commerce, de l'artisanat et des affaires (avenue de l'Opéra), et ce, en dépit des souhaits exprimés par Haussmann.

Guy Burgel

On peut dégager de cette étude deux pistes :

- les tendances longues : la plus grande spéculation ne se produit pas forcément au centre du dispositif, mais aussi à la périphérie parce que c'est là qu'il y a le plus à gagner (colonisation cellulaire par proximité périphérique) ;
- le pouvoir politique intervient en régie là où le marché est défaillant.

Remarque complémentaire de Florence Bourillon

Pour Haussmann, les lieux les plus efficaces sur le plan de la transformation urbaine sont bien les frontières. Il s'agit pour lui de créer les conditions qui permettront de construire. C'est l'esprit du Saint-simonisme pour qui plus on gagnera d'argent, plus cela permettra de réaliser du logement populaire.

Jacques Lautman, sociologue, Foncier et spéculation

– En guise de préambule

Le mot spéculation n'est pas utilisé de façon univoque : on peut le définir comme un investissement avec espoir de gagner plus d'argent au temps $T+1$ par rapport au temps t , la spéculation portant sur le temps, à la hausse ou à la baisse. Si en 1969, je conclusais un article de la *Revue française de sociologie* intitulé « La spéculation, ordre ou désordre ? » en disant que la spéculation pouvait créer plus d'ordre que de désordre, position plutôt favorable à la spéculation, je ne souscrirai plus aujourd'hui à cette opinion parce que la nature de l'activité spéculative a totalement changé en raison des processus de financiarisation.

Il faut prendre en considération l'*effêt de zoning* : création américaine s'appuyant sur les réflexes ségrégationnistes des propriétaires dans les zones résidentielles, phénomène moins accentué en Europe, mais tout de même à l'œuvre. Il a été modélisé en 1978 par Thomas C. Schelling (*La tyrannie des petites décisions*) : un quartier prend sa figure sociale à raison des choix d'arrivée et de départ (effets de ségrégation, sensibles y compris dans les politiques d'attribution des bailleurs sociaux qui cherchent à éviter les voisinages indésirables).

– La financiarisation depuis 1980

Deux phénomènes se sont conjugués dans les années 1970 pour nous éloigner de l'espoir cultivé pendant les « trente glorieuses ». Si dans *Le nouvel Etat industriel* (1967), John K. Galbraith notait que les managers ont pris le pouvoir dans les entreprises pour le bien public sans s'embarrasser des intérêts des actionnaires, la situation a depuis changé, l'idéologie néolibérale diffusée par Friedrich A. Hayek y ayant été pour beaucoup. L'influence de la *Société du Mont-Pèlerin* et de quelque 400 *think tanks* à sa suite, dont l'*Institut des Politiques Publiques* en France, déclaré d'utilité publique par François Fillon en 2009, contribuera à diffuser l'idéologie libérale de Hayek.

Pour cet économiste libéral la régulation par le marché est supérieure à toute intervention humaine individuelle, et ce, dans tous les domaines. La démocratie est purement procédurale, mais n'a aucune valeur en elle-même. Inspiré par l'idée de Hayek de la supériorité du marché par rapport à la décision individuelle, Milton Friedman, à la tête de l'*Ecole de Chicago*, s'est appuyé sur les progrès des mathématiques appliquées à l'économie, pour en tirer les

conséquences. C'est ainsi que le marché des dérivés – fondés sur la prise d'options spéculatives – permet de s'affranchir de la psychologie des investisseurs de telle sorte, qu'en faisant tourner des algorithmes, on s'éloigne de l'économie réelle, la valeur des options n'ayant pas de corrélation directe avec celle des sous-jacents.

En dix ans, le marché des options est ainsi devenu plus de dix fois plus important que celui des actions. D'où cette séparation entre l'économie réelle et le développement des valeurs financiarisées, univers des opérateurs en bourse disjoint des investisseurs représentés par les banques. A la veille de la crise de 2008, les profits des banques en Europe et aux Etats-Unis étaient pour les deux-tiers réalisés pour elles-mêmes et non pour des clients désignés, et si le peu de régulation avec les ratios prudentiels Bâle 2 et Bâle 3 s'est traduit par l'interdiction faite aux banques d'opérer spéculativement pour elles-mêmes, cette interdiction a été contournée par le *shadow banking*.

La spéculation est, d'autre part, déconnectée du temps compte tenu du caractère éclair des opérations et, par effet de contagion, le court-termisme s'est imposé presque partout. Corrélativement les financiers ont de plus en plus remplacé les ingénieurs dans les entreprises, notamment en Allemagne, ce qui a constitué un frein à l'innovation et a entraîné consécutivement la baisse des rendements.

– Les activités de promotion

Le secteur du bâtiment est, après l'agriculture, celui où l'Etat intervient le plus. Il n'y a pas de politique de construction, sans plus ou moins d'intervention de l'Etat. La réforme du financement du logement de Raymond Barre, en 1977, était un compromis entre aide à la pierre et aide à la personne dont on n'est pas sorti à ce jour. A la différence de Raymond Barre, Emmanuel Macron n'est pas un partisan de l'aide à la pierre qu'il souhaiterait voir supplanter progressivement par l'aide la personne. D'où sa faveur pour la mise en vente du patrimoine des bailleurs sociaux afin qu'ils dégagent des fonds destinés à la construction.

Il n'y a pas de liaison entre les cycles de la construction et celui de l'économie globale, en raison de la dépendance des premiers aux décisions des gouvernements sur les bonifications d'intérêt ou l'attribution des subventions.

– La décentralisation

Le pouvoir donné aux maires sur les permis de construire a été néfaste, du fait que les services municipaux n'étaient pas équipés pour faire face à ces nouvelles prérogatives, et que les directions départementales de l'Equipement (DDE), censées les aider, se sont révélées impuissantes à le faire en raison de la baisse programmée de leurs effectifs par MM. Raffarin et Sarkozy. Difficile dans ces conditions de résister aux promoteurs qui viennent leur soumettre leurs projets, malgré le contrôle de légalité.

Discussion

La nécessité de prendre en compte les différences entre territoires est soulignée, la décentralisation n'ayant pas eu un impact uniforme sur l'urbanisation des territoires. D'autre part, il est à noter que la sectorisation spatiale induite par la substitution des zones d'aménagement concerté (ZAC) aux zones à urbaniser par priorité (ZUP) a eu des effets nuisibles sur la cohérence de l'aménagement des zones urbanisées.

Concernant le pouvoir des maires, Philippe Baffert rappelle que dans les années 1950-1960, les décisions relatives aux grands ensembles ont échappé aux maires, leurs architectes en chef, grands prix de Rome, ayant été désignés par le ministère de L'Equipement.

Philippe Baffert, juriste, ancien chef du bureau du droit de l'urbanisme au ministère de l'Équipement, L'évolution de la problématique foncière

Victor de Persigny, ministre de l'Intérieur sous Napoléon III, auteur du décret-loi sur les voies de Paris de mai 1851, a mis en place un montage économique pour l'application duquel il a été cherché Haussmann, mais qui a fait faillite : il s'agissait d'investir en comptant sur la spéculation. L'objectif était de financer les opérations de rénovation avec le produit de la revente des terrains expropriés non utilisés pour la réalisation des infrastructures publiques (système assimilable selon un commissaire du gouvernement au Conseil d'Etat à des « expropriations pour cause d'utilité privée »).

Sous la Monarchie de juillet, avec Rambuteau, on se contentait d'exproprier l'emprise de la voie, quitte, en cas de réquisition d'emprise totale à la demande des propriétaires, à faire construire en bordure de rues des immeubles placards. Mais, sous l'Empire, Haussmann, conseillé par Persigny, a étendu l'expropriation pour englober des terrains excédant l'emprise des voiries financées avec le produit de la revente de ces terrains, et l'échec d'Haussmann a résulté du fait que les commissions d'expropriation ont fixé des prix élevés, correspondant peu ou prou à la valeur réelle, ne permettant pas de dégager des plus-values.

Dans les années qui ont suivi la *loi d'orientation foncière (LOF)* de 1967, on a paradoxalement provoqué la pénurie en créant des zones d'aménagement différé (ZAD), et avec la pénurie on a fait monter les prix, contrairement à l'objectif fixé. L'exemple d'Euro-Méditerranée est à cet égard significatif, puisqu'en instituant la ZAD on a fait monter les prix, ce qui a permis d'attirer les investisseurs, sans être obligé d'acheter les terrains.

Dans une économie de marché le prix n'est pas fixé par l'usage que la puissance publique veut en faire, mais par le « prix qu'on veut faire ». Autrement dit, on ne finance pas une opération d'urbanisme avec la différence de prix entre acquisition et revente des terrains. De fait, la création d'un quartier nouveau et *a fortiori* la reconstruction de la ville sur la ville ne peut pas se passer d'argent public, même si on ne peut en déduire que cela se solde par une perte, les impôts et économies induites pouvant compenser. C'est ainsi que les réserves foncières réalisées avec des taux privilégiés de la *Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)* sont de fait subventionnées compte tenu du différentiel entre les taux d'intérêt servi à la Caisse et l'inflation. Il en est de même en ce qui concernait les villes nouvelles, qui ont dégagé des excédents grâce au *Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (FNAFU)*, lequel prêtait à des taux bonifiés à la charge de l'Etat, défiant toute concurrence, inférieur au taux d'inflation.

La *Cour Européenne des Droits de l'Homme* a, certes, jugé qu'en cas d'achat d'un terrain à la valeur du terrain agricole on devait, au-delà de 7-8 ans, indemniser le propriétaire en dédommagement de la perte occasionnée du fait de la rétention abusive du terrain avant son utilisation. Mais la France « championne d'Europe en matière d'expropriation » a, pour contrer la jurisprudence, multiplié les lois tendant à forcer la main des juges, afin qu'ils tiennent compte, non pas de la valeur réelle des terrains, mais de celle que la collectivité vise pour se rapprocher de l'équilibre financier des opérations (cf. le compte à rebours des aménageurs). C'est ainsi qu'en France le prix des terrains est largement administré de fait, à la différence de ce qui se passe par exemple aux Pays-Bas et au Danemark, où les terrains ne sont constructibles que moyennant le versement d'une taxe. On peut dire en caricaturant que les pouvoirs publics se comportent en « socialistes » pour acheter et en « capitalistes » pour vendre, ce qui ne peut pas fonctionner. Aussi, n'y a-t-il pas d'autre alternative au marché que

la collectivisation des sols (sous forme de municipalisation par exemple). Mais on ne peut pas mélanger les deux, sauf à acheter en zone naturelle du foncier au prix du terrain agricole, pour le revendre au prix du terrain constructible après ouverture à l'urbanisation. Il y a, en matière d'urbanisme, contradiction entre la subordination à une économie de l'intérêt général et la soumission à un système juridique fondé sur la protection de la propriété privée.

Si le décret de 1955 sur l'expropriation prévoit bien qu'on puisse exproprier en vue d'une revente à des promoteurs privés – exception française – ce type de réglementation n'est pas sans incidence sur la façon dont se fait l'urbanisation. Alors que l'urbanisme avait autrefois un caractère répétitif, depuis la loi de *Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU)* de 2000, on n'a plus aucune raison de faire un *Plan Local d'Urbanisme (PLU)* qui ne soit pas adapté à la situation, à l'état des lieux. La tendance aujourd'hui est, en effet, à l'urbanisme de projet, qui impose d'inscrire le projet dans le *PLU* (cf. la procédure de *déclaration de projet* qui permet de faire l'enquête publique sur le projet et non l'inverse). Il faut partir de la réalité du projet urbain pour le traduire en droit. Chacun son rôle, le projet pour les architectes-urbanistes et sa traduction en droit pour le juriste. Mais, on continue à faire des *PLU* sur la base des règlements type de *Plans d'Occupation des Sols (POS)* institués par la *Loi d'Orientation Foncière* de 1967, c'est-à-dire non adaptés à la réalité des situations. A l'époque des *POS* on se situait à une échelle, celle des grands ensembles en ZUP, inspirés de la *Charte d'Athènes* rédigée par Le Corbusier en 1933. Puis avec les ZAC, on a continué à faire comme avant, mais sur des périmètres restreints, en se basant sur des plans et règlements-types inadaptés à la spécificité des territoires.

L'urbanisme est le reflet de la société, ce ne sont pas les lois sur l'urbanisme qui vont changer la société.

Discussion

Guy Burgel : Ce n'est pas l'architecte qui fait le projet, mais le politique.

Philippe Baffert : Les politiques fixent les objectifs, mais ce sont les architectes et les urbanistes qui « mettent en œuvre ». Idem pour l'élaboration des *PLU*. Il y a trois niveaux : le politique qui doit contrôler continuellement du début à la fin, le technicien de l'architecture et de l'urbanisme qui propose des solutions techniques, le juriste qui traduit le projet en droit dans le cadre du *PLU*. Quant à avoir une ville plus égalitaire, c'est en promouvant une société plus égalitaire qu'on obtiendra ce résultat, et non l'inverse.

GB : N'est-ce pas ce qu'on appelle une « révolution » ?

PB : Une révolution ou une évolution, mais une législation de l'urbanisme ne générera pas une société plus égalitaire.

GB : Le problème est de savoir si l'urbanisme et la volonté politique peuvent éviter la révolution, et faire qu'on ait un infléchissement politique en faveur de plus d'égalité.

Un cas d'école ? EuropaCity

Claude Brévan, présidente de la Commission Particulière du Débat Public pour EuropaCity, Présentation du projet

Le débat a fait apparaître à quel point ce type de projet peut être complexe dans le programme et le processus de gestation, qui est long.

Citation de la plaquette de promotion : « *EuropaCity* est un lieu incomparable pour vivre ensemble des expériences multiples ; *EuropaCity* invite à la découverte et au partage. »

C'est un projet ancien, puisqu'il remonte à 2006. Auchan, son promoteur, partant du constat que les centres commerciaux étaient en déclin – conséquence des pertes de chiffre d'affaires enregistrées – il était nécessaire de concevoir un nouveau concept. Sa stratégie est bien, en ce sens, celle d'un investisseur commercial.

Le concept est présenté comme totalement nouveau, bien qu'il ne soit en rien inédit au niveau mondial, l'innovation ayant consisté en l'introduction d'une dimension culturelle. Au départ le projet était même axé sur la mise en valeur des cultures européennes, intention qui a été abandonnée.

Ce projet est porté par *Immochan*, filiale d'Auchan, alliée à Wanda, promoteur chinois, à 50/50. Le principe est fondé sur l'«émerveillement» coupant les gens de leur quotidien : appel à la consommation, à partir de la diversité de l'offre, à l'exception du commerce alimentaire, locomotive des centres commerciaux traditionnels. Sa zone d'influence est censée dépasser les échelles locale et régionale, et même nationale.

Gigantisme du programme : 230 000 m² de surface commerciale, 50 000 m² consacré à la culture, 20 000 m² à la restauration, 180 000 m² dédiés au loisir et au sport, 2 700 chambres d'hôtel. Soit au total, en superficie, 750 000 m² sur 80 hectares prélevés sur les 280 ha de la ZAC du Triangle de Gonesse (400 ha restant à vocation agricole).

L'équivoque a été entretenue sur le caractère évolutif du projet, compte tenu des contraintes de rentabilité financières reposant sur la partie commerciale du programme. Il est porté par un *comité de pilotage*, mis en place par Auchan, comprenant des élus et des représentants de l'administration, avec pour objectif, non pas tant d'influer sur le contenu du projet, que de le faire avancer. Un *comité d'orientation scientifique* lui a été adjoint, présidé par le maire de Gonesse, se réunissant deux fois par an.

Ambition du projet : attirer 31 millions de visiteurs par an, à comparer aux 16 millions de Disney Land.

Conception architecturale : il s'agit d'un projet d'architecture et non d'urbanisme, objet d'un concours international ayant contradictoirement débouché sur « l'image figée d'un produit susceptible d'évoluer ».

Territoire d'implantation : à 10 km du centre de Paris, au Nord, dans le corridor aéroportuaire, à mi-chemin entre Le Bourget et Roissy. Territoire vierge de construction (à usage agricole), mais déclaré constructible sous réserve de sa desserte en transport en commun. Potentiel important d'attraction donc, mais forte contrainte du fait de sa situation en zone de bruit excluant la construction de logements. Projet cerné, d'autre part, par des zones d'habitat parmi les plus pauvres d'Ile-de-France, faute d'activités, bénéficiant des investissements de la politique de la ville, des taux de chômage élevés, une population étrangère ou d'origine étrangère importante, en général très jeune. Si l'aspect physique de ces quartiers évolue, la composition de leur population est restée inchangée et les activités ont continué à les boudier. Le secteur est par ailleurs très mal desservi en transports collectifs, malgré la proximité des RER B et D : territoire à la fois enclavé et morcelé par les infrastructures qui le traversent, destiné certes à être relié à la ligne 17 du *Grand Paris Express (GPE)*, mais dont la desserte nécessiterait un transport de rabattement.

Les équipements de proximité, dont les équipements culturels, sont peu nombreux, ceux de la Seine-Saint-Denis, qui en est bien dotée, étant relativement éloignés, et le Val-d'Oise en étant dépourvu.

Des perceptions diverses

L'Etat est un fervent support, quoique discret sur le sujet, d'un projet potentiellement créateur d'emplois (4 000, 5 000 ?), et attractif pour le tourisme.

La Région, bien qu'intéressée par l'impact économique du projet est très prudente, même timorée, sachant que les écologistes, qu'elle cherche à ménager, y sont opposés, dénonçant l'abandon de terres agricoles qui auraient mérité mieux.

Le Département du Val-d'Oise soutient le projet sans conditions, tablant sur sa capacité à revitaliser un territoire délaissé, dont l'image est ternie, mais que l'offre culturelle et la création d'emplois pourrait revaloriser.

La Seine-Saint-Denis a voté unanimement contre le projet, concurrent de ses propres projets commerciaux et culturels.

Les communes : le maire de Gonesse, séduit par le projet, a signé une convention d'exclusivité avec le maître d'ouvrage, comptant sur un effet d'aubaine pouvant rapporter de la fiscalité, de l'emploi et promouvoir la culture. Les autres maires alentour (celui de Sarcelles notamment), le soutiennent, mais avec prudence compte tenu des risques de concurrence. D'une manière générale, dans le Val-d'Oise, un consensus se dégage en faveur de l'arrivée d'un événement dont les acteurs espèrent beaucoup.

Le monde économique : Les grands acteurs, comme l'aéroport de Roissy, sont plutôt favorables au projet à condition qu'EuropaCity soit à leur service, mais sont circonspects quant aux conséquences de sa réalisation sur les accès, menacés d'engorgement. L'hôtellerie se montre très favorable au projet, car il constituerait une source de divertissements pour la clientèle. D'une manière générale, les petites entreprises sont aussi intéressées, escomptant des effets de synergie avec leurs activités, mais le petit commerce, fragile et peu armé pour faire face à la concurrence, est beaucoup plus inquiet en raison des risques commerciaux que comporterait pour lui la création de grandes surfaces attractives.

Les habitants sont partagés ; la majorité ayant d'autres préoccupations, liées à leurs conditions de vie, est indifférente. D'autant plus qu'ils ne connaissent pas les lieux, isolés qu'ils sont dans leurs ensembles d'habitation. Les jeunes seraient plus enthousiastes, mais ils se posent la question des conditions, financières, d'accès. L'étiquette attachée au projet serait un plus pour eux, sous réserve évidemment d'avoir les moyens de profiter des opportunités ainsi créées, tant en matière d'emplois – peu qualifiés – que de loisirs. Les habitants opposés au projet sont ceux qui rejettent le modèle de société proposé : consumériste et en décalage avec les exigences du développement durable ; ne répondant pas, de surcroît, aux besoins de la population locale, ils arguent que le projet serait moins inacceptable, s'il était implanté sur les friches PSA de l'autre côté de l'autoroute.

Les défenseurs de l'environnement, enfin, objectent que la réalisation du projet supprimera des terres agricoles, parmi les meilleures de l'Ile-de-France. Considérant que le bilan en sera négatif socialement, économiquement et écologiquement, ils revendiquent un « projet participatif », respectueux des principes du « développement durable », et réfléchissent à des alternatives dans le cadre du débat public.

Conception du projet :

Spectaculaire, objet urbain fini, il n'a pas été conçu comme un processus. Ses contraintes tiennent à la fois aux conditions d'insertion dans le site (accès) et d'équilibre financier. Il manque totalement de souplesse et n'a aucune porosité avec les territoires voisins ; projet sans unité (juxtaposition de projets, dépourvus de synergies), refermé sur son cœur, sécurisé, appelé à vivre techniquement en autarcie sur le modèle de l'*économie circulaire en circuit fermé*.

La relation est très dissymétrique : l'argument de l'emploi l'a emporté, mais le secret des affaires empêche de jouer sur la plasticité du projet et les élus locaux sont paralysés par la crainte de voir le projet se volatiliser.

Le débat public

Il est difficile, mais intéressant, ayant apporté de l'expertise et des idées. Mais il n'a pas permis de faire vraiment bouger les lignes, le maître d'ouvrage étant réticent à s'impliquer.

Discussion

Un intervenant impliqué dans le projet : *EuropaCity* appelle une fierté alternative, agro-écologique, justifiée par l'enjeu que représente un patrimoine agricole et paysager respectable. Ce projet, dont le promoteur se dérobe à tout engagement, est un scandale d'Etat, parce qu'il touche l'intérêt public, et quand on touche l'intérêt public, il n'y a pas de secret des affaires qui tienne.

Guy Burgel : Nous sommes dans la pleine contradiction entre la « ville équitable » et la « ville performante ». Si on veut promouvoir une ville équitable, ne faut-il pas d'abord accumuler ? Il y a, d'autre part, un grand absent dans le débat sur le projet *EuropaCity*, c'est le *Grand Paris*. On est en présence d'un projet « métropolitain », et on ne saurait défendre un projet urbain dans la métropole parisienne, en opposant le Val-d'Oise à la Seine-Saint-Denis.

Rappelons que depuis la tenue de la session, le projet EuropaCity a été abandonné sur décision de l'Etat de novembre 2019 (note de l'éditeur).

Table ronde : Jeux d'acteurs

- Frédéric Jung, *architecte, maître d'œuvre de la réhabilitation des Magasins Généraux de Pantin*,
- Jean-Luc Poitevin, *directeur général délégué de Nexity*,
- Jean-Yves Chapuis, *urbaniste, ancien vice-président de Rennes Métropole*.

Question de Guy Burgel à Frédéric Jung : *Sentez-vous dans votre métier de maître d'œuvre la pression de la finance sur la conception et la réalisation d'un projet comme celui des Magasins Généraux de Pantin ?*

Frédéric Jung

Tout maître d'œuvre qu'on soit, on ne peut ignorer les enjeux financiers des projets urbains. Au-delà des acteurs, ce sont les utilisateurs qui ont été les meneurs de l'histoire de la transformation des *Magasins Généraux*, construits par l'ingénieur Chouard et inaugurés en 1931, fermés au début des années 2000, pour devenir la « cathédrale du graff », avant de trouver une affectation définitive dédiée à la communication. Dès le départ, il y a eu des enjeux financiers considérables, à telle enseigne que la ZAC du port (6,5 ha), en bordure du canal de l'Ourcq, dont la SEMIP (Société d'Economie Mixte de Pantin) est aménageur, a eu beaucoup de mal à démarrer. Une foule de projets se sont succédés, pour des raisons principalement financières, avant qu'un projet définitif ne soit retenu, et beaucoup de temps s'est passé avant de trouver des financeurs, et avant que Nexity trouve une solution à l'échelle de la ZAC permettant de convertir un site initialement à vocation industrielle en quartier mixte – habitat et activité – préservant l'identité portuaire des lieux.

Le foncier et les bâtiments vétustes des MG ont été une charge très pesante pour la collectivité locale qui les a portés pendant une trentaine d'années. L'objectif était de recoudre le tissu urbain autour du canal, mais les communes se sont montrées impuissantes à donner une impulsion à cet aménagement, alors qu'elles avaient la maîtrise du foncier. La gentrification apparaît bien à cet égard comme un facteur d'expansion des centres-villes, mais en l'espèce, la clé a été le foncier, transféré de la Ville de Paris à la commune de Pantin, par l'intermédiaire de la SEMIP, aménageur du site.

C'est Nexity qui a permis de sortir le projet de l'ornière en incluant des logements dans le programme, condition de son équilibre financier. A partir du moment où Nexity est entré en relation contractuelle avec la mairie de Pantin, le processus était lancé pour la réalisation de la ZAC, adossée à un « bâtiment tourné vers le futur », respectant au maximum le « génie du lieu » et dédié à la communication (siège de l'agence de publicité BETC). Le défi de l'aménagement de la ZAC est bien d'assurer la relation à la fois physique et sociale avec la reconversion de cette friche industrielle, véritable « navire amiral ».

Ce qui est remarquable c'est l'équilibre qui s'est constitué entre un promoteur, Nexity, un investisseur, Klépierre, et un pouvoir public, qui avait une vision inscrite dans le Plan Local d'Urbanisme d'une part, et disposait de la maîtrise de la gestion des espaces publics, d'autre part. Il en est résulté un équilibre fonctionnel avec une mixité logement (dont 30% sociaux) / activité (commerces et bureaux).

Mais il faut aussi considérer qu'on se trouvait à un moment historique, magique en quelque sorte, qui a permis de surmonter les problèmes.

Guy Burgel à Jean-Luc Poitevin, directeur général délégué de Nexity : dans l'exercice de vos fonctions d'investisseur, à quel pouvoir politique souhaitez-vous avoir à faire ?

Jean-Luc Poitevin

Le débat public/privé est tronqué dans la mesure où on a tendance à simplifier la problématique des rapports entre les deux secteurs et à généraliser. J'ai, du fait de mon parcours professionnel, l'avantage de voir les côtés positifs et négatifs de part et d'autre.

Ce qu'il est intéressant de constater, c'est qu'à l'étranger ce débat n'existe pas. Il y a un dialogue entre les acteurs qui s'institue « pour faire ». D'autre part – je fais référence à mon expérience en Colombie – à la différence de ce qui se passe en France, on ne parle pas argent. Pourtant rien ne se fait sans l'argent. En Colombie, d'autre part, on ne parlait pas d'urbanisme de projet, mais de projet politique, c'est-à-dire de « ville ». Autrement dit, à la différence de ce qui se passe en France, on se pose la question des enjeux avant celle des solutions.

A travers le débat public/privé, l'autre question qui est posée est celle de l'intérêt général, sachant qu'on est confronté à la complexité : le projet est un complexe de vision, de technique, de finance, de réglementation, etc., et il faut savoir jouer de ces différents aspects, sans oublier que la fonction « territoire », sur laquelle seul l'élu a la légitimité, est fondamentale.

Depuis que je suis dans le privé – après un passage dans le secteur public – j'ai une liberté de parole que je n'avais jamais eue auparavant. C'est que dans le privé on est amené à croiser les points de vue, alors que dans le public on se trouve seul en face de l'Etat. Or, il faut savoir dire non quand on sait que l'on va à l'échec, sachant que c'est toujours l'élu qui décide.

Depuis 4 ans environ, on assiste à une révolution, jeu de bascule entre les acteurs, à caractère conjoncturel. Au-delà des moyens il y a les acteurs, et il s'avère qu'aujourd'hui on est soumis à une pression considérable où chacun doit jouer son rôle afin de répondre aux enjeux. Ce qui est inquiétant, c'est de constater qu'on multiplie les projets, mais qu'on se retrouve sur une

penne qui conduit paradoxalement à leur uniformisation. Le « projet » a en fait tendance à être conçu comme un « produit ». De sorte que faute d'en maîtriser les enjeux sociaux, il ne répond plus aux besoins, allant jusqu'à exclure.

Le recours à la *Société Publique Locale (SPL)*, en permettant d'éviter la mise en concurrence, fait qu'on ne se remet plus en cause. Aussi bien, les professionnels sont-ils en première ligne pour conseiller les élus et leur apporter la culture technique sans laquelle il n'est pas de projet qui tienne la route. Il faut, pour être « vertueux », pouvoir démontrer qu'on peut faire du « durable » sur un territoire, par ailleurs menacé de fractures. Or, on a aujourd'hui tendance à ignorer le projet au profit de la procédure et du bilan. Le déficit de matière intellectuelle, conséquence de la dévalorisation de la fonction publique territoriale, est le problème auquel se heurtent les professionnels.

Guy Burgel, après avoir fait observer que le témoignage de Jean-Luc Poitevin reflétait sans doute une expérience spécifique public/privé, mais intéressante par ce fait même, passe la parole à :

Jean-Yves Chapuis, urbaniste, ancien président de Rennes Métropole :

Le problème aujourd'hui se situe à différents niveaux : on est prisonnier d'une vision binaire, comme par exemple lorsqu'on oppose les métropoles à la « France périphérique » (cf. l'ouvrage éponyme de Christophe Guilluy, 2014). Or c'est beaucoup plus complexe, chaque territoire ayant une singularité. La question de fond est de savoir ce qu'on veut faire d'une société consumériste, les évolutions auxquelles on est confronté, appelant un nouvel humanisme. Edgard Morin a bien fait remarquer que ce qui ressort aujourd'hui du progrès technique est le côté négatif. On en induit la nécessité d'une décroissance, inacceptable pour un élu confronté au questionnement que pose l'évolution du monde économique, l'*homo economicus* étant dépassé (cf. sur le sujet les réflexions de Daniel Cohen dans *Homo economicus, prophète égaré des temps nouveaux*, 2012). Il importe en conséquence de mixer sciences sociales et sciences dures ; l'incertitude de l'avenir fait que de nos jours on ne peut séparer l'économie de l'environnement. Cela implique de repenser l'articulation des délégations au niveau local, pour appréhender les questions dans leurs interactions : exemple du vieillissement, qui pose le problème des liens sociaux à sauvegarder entre générations, ou des relations entre ville et santé, qui implique de prendre en considération les bienfaits de la marche à pied dans les aménagements.

La prégnance des réseaux sur les territoires exige que l'on revoie nos échelles d'intervention et que l'on accepte d'agir à différents niveaux territoriaux : local, régional, national... Dans une société de mobilité, on ne peut pas se contenter de raisonner sur le plan local, mais cela implique une réorganisation des exécutifs locaux. Il faudrait qu'après les élections, le conseil municipal crée un exécutif qui ait les délégations nécessaires pour pouvoir prendre les décisions à travers l'échange des points de vue.

La question du foncier : c'est moins celle de la propriété que celle du projet, dont les enjeux et le contenu doivent être partagés. La discussion est un préalable fondamental à la décision pour résoudre des problèmes comme celui de l'emploi, par exemple, qui n'est pas seulement une question de taux, mais aussi de qualification : elle est capitale, si l'on veut éviter la précarité et renouer le lien social. La fracture sociale n'est pas tant territoriale que culturelle.

Le territoire étant incontournable, il faudrait laisser le pouvoir local mettre en place des procédures prenant en compte les stratégies des collectivités locales, adaptées aux territoires. La diversité des cultures auxquelles les élus locaux sont confrontés, notamment dans les

ensembles HLM, exige de revoir les délégations, trop nombreuses, de réorganiser différemment les services, et de s'orienter vers des discussions horizontales de fond sans exclusives.

Il y a un *gap* entre le discours des universitaires et la pratique des gens de terrain. De leur côté, les réseaux sociaux, en refermant les groupes sur eux-mêmes, amplifient les violences et contribuent à « décomplexifier » l'être humain, qui est complexe par nature.

Il y a, enfin, un problème philosophique : dès lors que l'on pense que dans le cadre d'une société post-humaniste on va tout régler, on est incapable de penser notre incomplétude. Le côté tragique de notre nature humaine est de croire qu'on peut tout sans effort. Gilles Lipovetsky l'a bien montré à travers son analyse de la « consommation émotionnelle » dans *Le bonheur paradoxal – Essai sur la société d'hyperconsommation* (2006). C'est la conception des centres commerciaux qui est en cause. Il faut sortir de l'idéologie consumériste et raisonner en termes de service aux habitants.

Conclusions de la session (GB)

- 1) Comment penser la complexité du réel (à distinguer de la complication de l'analyse ou du discours) sans tomber dans un manichéisme sommaire ? La croissance nous a tout de même apporté un allongement de la durée de la vie. Il n'est pas vrai qu'on vive plus longtemps, pour vivre plus mal. Etre progressiste, c'est penser la complexité pour exiger une ville plus inclusive et moins inégalitaire (cf. la proposition d'une « altermétropolisation » plus équitable dans la répartition de la valeur, voir G. Burgel, Les défis de l'urbanisation hypertrophiée, in *ContreTemps* n° 43, octobre 2019, pp. 10-19).
- 2) N'attribuons pas au spatial ce qui relève du social, même si l'assise territoriale compte aussi. Ce qui implique de repenser les problèmes de la « périphérie » avec des problématiques nouvelles. Le mouvement des « gilets jaunes » le prouve : on assiste à une renaissance de la lutte des classes, mais ce ne sont, ni les mêmes classes, ni les mêmes lieux que dans la société industrielle.
- 3) Il y a nécessité d'un projet, pas tant urbanistique que visionnaire.
- 4) Enfin, il y a une crise du politique à surmonter : la démocratie, quel que soit le respect qu'on puisse avoir pour la « participation », implique « représentation » sur la base d'un programme soumis au suffrage universel. C'est dire que le projet politique doit toujours l'emporter sur le technique et l'économique.

Compte rendu : Jean-François Serre, Gilles Montigny

Session du 22 mars 2019
Investissements privés et services publics

Introduction

- Patrick Février (secrétaire délégué du Comité d'histoire)
- Guy Burgel (géographe, LGU)

Regards décalés

- La naissance de l'idée moderne de service public
Jean-Pierre Williot (historien, Université Paris IV)
- Les circuits publics et privés de la production urbaine
Dominique Lorrain (économiste, sociologue, CNRS)

Thématiques croisées

- La distribution de l'eau, une longue histoire
Jean-Pierre Rideau (en charge de l'action territoriale et de la législation de l'eau à la Direction de l'eau, de 2000 à 2013)
- Mobilités urbaines : l'implicite et l'explicite
Jean-Pierre Orfeuil (Ecole d'urbanisme de Paris)
- Les déserts médicaux en Ile-de-France
Catherine Mangeney (sociodémographe, Observatoire Régional de la Santé)

Table ronde : Jeux d'acteurs

- Maximilien Pellegrini (Directeur Général Délégué de Suez, en charge de l'activité Eau en France)
- Patrick Rimbert (ancien maire de Nantes, président de l'Agence d'urbanisme de la région nantaise)
- Jean-Baptiste Vaquin (ancien directeur de l'Atelier Parisien d'Urbanisme, de 2000 à 2008)

Conclusion

Guy Burgel

Collectif de préparation de la session :

Philippe Boudon, Jacques Brun, Galia et Guy Burgel, Marc Desportes, Patrick Février, Gilles Montigny, Réza Naderpoor, Marie-Vic Ozouf, Suzanne Paré, Jean-François Serre

Introduction de Patrick Février

P. Février rappelle l'origine de la notion de service public (*cf.* la création de carrosses à cinq sols à Paris, recommandée par Blaise Pascal, au XVII^e siècle). Au XIX^e siècle, on a vu apparaître diverses compagnies de services publics (dans les domaines des transports, du gaz, etc.). Il évoque ensuite son expérience personnelle en matière de gestion de l'eau. Elle s'est déroulée dans différentes villes de France, comme Toulouse, avec le recours à des entreprises privées. Dans ce cadre, il a été amené à travailler avec Jean-Pierre Rideau, l'un des intervenants de la matinée.

Introduction de Guy Burgel

G. Burgel rappelle la réflexion initiale qui a été à l'origine de la présente séance du séminaire : peut-on accepter une ville qui serait gouvernée entièrement par la finance ? En réalité, le politique garde son mot à dire, d'où l'intérêt à porter aux services publics, avec cette autre question : assiste-t-on à un recul du secteur public par rapport au secteur privé ? Trois dimensions sont à signaler :

- un débat philosophique efficacité/équité aux Etats-Unis dans les années 1980-1990, avec une corrélation inverse entre efficacité et équité (plus on est efficace pour l'entreprise, plus on risque d'être inéquitable pour la société) ;
- une dimension socio-spatiale omniprésente dans la distribution des services publics (*cf.* les « déserts médicaux », la fermeture de maternités) ;
- une dimension socio-politique, avec une interrogation majeure : services *pour* le public, ou services produits *par* le secteur public, c'est-à-dire par le politique ?

Regards décalés

La naissance de l'idée moderne de service public

Jean-Pierre Williot (historien, Université Paris IV)

Auteur d'une thèse de doctorat consacrée à l'histoire du gaz à Paris au XIX^e siècle, J.-P. Williot explique que la notion de service public intéresse différentes disciplines : le droit, en particulier administratif ; la géographie, à travers l'aménagement du territoire, les politiques urbaines, l'évolution du territoire ; l'économie, pour ce qui a trait à l'organisation et au financement. Que peut apporter l'histoire par rapport à ces disciplines ?

Dans la Rome antique, se posait déjà le problème de l'approvisionnement, que la puissance publique devait organiser.

A Bologne, au Moyen-Age, on voit apparaître des formes de service public, également pour assurer l'approvisionnement. Cela se répand dans les cités italiennes aux XIV^e-XV^e siècles.

En France, à partir du XVI^e siècle, on assiste à la naissance d'un service public moderne (police, justice, impôt, ...).

Cependant, la notion de service public n'apparaîtra véritablement qu'à la fin du XIX^e siècle, avec la gestion des municipalités. Elles doivent alors faire face à l'urbanisation, à la multiplication d'activités, à la constitution de réseaux. La notion de « domaine public » émerge, liée à celle de service public, avec un rôle essentiel joué par le Conseil d'Etat.

Quel est alors le point d'origine ? Il est impossible de le dater précisément. Il y a cependant un symbole : c'est la construction des routes au XVIII^e siècle (cf. le célèbre tableau d'Horace Vernet représentant un chantier routier). Il s'agit d'aménager pour favoriser les échanges. On voit se constituer des corps d'ingénieurs (Ponts et Chaussées, Mines) chargés de services publics. Précédemment, dans ses *Essais* (1588), Montaigne avait parlé de « service de l'Etat » pour le peuple. Un édit de 1635 a réglementé la Poste. Dans *Le Contrat social* (1762), Jean-Jacques Rousseau explique ce que l'Etat peut apporter aux citoyens. Dans les années 1770, le ministre Turgot parle de la nécessité d'un service public. Sous la Révolution française, « public » renvoie aux intérêts de la Nation, plus seulement à l'intérêt royal. Sous l'Ancien Régime, l'opposition était entre public et particulier, pas encore entre public et privé. On parle de « service public » au sens d'une prise en charge charitable qui incombe à l'Etat. C'est une idée développée par Condorcet. Cela s'accompagne d'une territorialisation de l'assistance.

Le tournant de la Révolution française est important, en particulier sous la Convention, à partir du 10 août 1793. On assiste à une délimitation entre public et privé. Une Trésorerie nationale est créée et des moyens sont mis à la disposition d'actions publiques. La Poste devient officiellement un service public. Des officiers ministériels sont nommés (5 000 sous la Révolution).

En 1873, l'arrêt Blanco¹ est considéré comme ayant donné un fondement au droit administratif en France. Il se posait un problème d'application du droit dans cette affaire : relève-t-elle d'une juridiction civile ou d'une juridiction administrative ? C'est entre 1873 et 1908 que se précise la notion de service public. A l'origine, on trouve les analyses de Maurice Hauriou (1856-1929) qui, dans *La Gestion administrative, étude théorique du droit administratif* (1899), pose la distinction des actes d'autorité et de gestion. La question du régime juridique applicable au service public en découle. C'est l'apparition de l'Ecole du service public (Bordeaux), inspirée par Léon Duguit (1859-1928), qui s'oppose à Hauriou (Ecole de Toulouse), pour lequel le droit administratif est fondé sur la notion de puissance publique. La notion de service public est finalement précisée par l'arrêt Feutry de 1908².

¹ Arrêt du Tribunal des conflits du 8 février 1873, suite à l'accident survenu à une fillette blessée à la suite d'une fausse manœuvre d'ouvriers de la Manufacture des tabacs de Bordeaux, régie d'Etat. Cet arrêt déclare le Conseil d'Etat compétent pour se prononcer sur la responsabilité de l'Etat face à la victime.

² Arrêt du Tribunal des conflits du 29 février 1908, suite à un incendie provoqué par un aliéné échappé du fait d'un défaut de surveillance à l'asile (public) de Clermont-de-l'Oise. Cet arrêt reconnaît la responsabilité du département à l'égard de la victime de l'incendie, l'affaire relevant d'une juridiction *administrative*.

Comment la pensée économique a-t-elle fait évoluer la réflexion ?

Avant le XIX^e siècle, on trouve quelques éléments chez Antoine de Montchrestien (1615) et chez les Physiocrates (années 1750-1760), mais l'auteur le plus important en la matière est incontestablement Adam Smith (*La Richesse des nations*, 1776). Il explique qu'il faut un revenu suffisant pour assurer le service public dont les charges ne peuvent de ce fait qu'incomber à l'État, même en considérant que la notion se limite à des actions locales. Au XIX^e siècle, des économistes libéraux s'inquiétant de l'importance croissante prise par l'État, chercheront à freiner cette évolution. Jean-Baptiste Say (1767-1832) confrontera le service public à l'impôt. Frédéric Bastiat (1801-1850) s'interrogera sur la légitimité des coûts pris en charge par l'État, au titre des services publics. Jean-Antoine Chaptal (1756-1832) se demandera si l'Etat est bien dans son rôle en s'impliquant dans l'industrialisation du pays. Pour les libéraux, seules la justice, l'armée et quelques autres fonctions régaliennes, doivent relever de la puissance publique. Dans ces conditions, le « territoire » de ce dernier doit être limité, les intérêts privés étant en mesure de satisfaire la plupart des besoins de la collectivité. Sur ces sujets, les débats furent intenses dans les années 1830-1840. Plus tard, des économistes, comme Gustave de Molinari (1819-1912) et Paul Leroy-Beaulieu (1843-1916), tiendront un discours résolument libéral.

La mise en œuvre du service postal avec le timbre date de 1849. Mais, si c'est avec la Commune de Paris qu'on a vu fleurir des idées favorables au service public, c'est seulement à la fin du XIX^e siècle que les choses se mettent en place, avec le régime de la concession et la création de services industriels et commerciaux. Avec le Chemin de fer de l'Ouest, première nationalisation dans ce domaine (1908), l'Etat élargit son champ d'action. A la fin du XIX^e siècle, on critique la concession du gaz (à Paris, dès 1855) à des intérêts privés. Le « municipalisme » se répand à cette époque-là.

L'étape ultérieure, en 1945-1946, est représentée par les nationalisations. L'élargissement du domaine de l'Etat et l'extension du service public constituent alors la tendance de fond.

Les circuits publics et privés de la production urbaine

Dominique Lorrain (économiste, sociologue, CNRS)

D. Lorrain s'intéresse aux grandes métropoles. Seul ou en collaboration, il a dirigé plusieurs ouvrages collectifs : *Métropoles XXL en pays émergents* (2011), *Métropoles en Méditerranée. Gouverner par les rentes* (2017), *Villes sobres : nouveaux modèles de gestion des ressources* (2017). Son exposé est centré sur la question du financement et annonce trois points à aborder :

- la ville, comme ensemble d'actifs fixes
- le coût de la ville
- les mécanismes de financement.

1) la ville, comme ensemble d'actifs fixes

Dans l'histoire de la ville, on peut distinguer « trois âges » : la ville du piéton, la *polis*, pendant des millénaires ; la ville des premiers réseaux lourds (eau, électricité, chemin de fer, métro, autoroute), la *megapolis*, à partir de la fin du XIX^e siècle ; aujourd'hui, celui de ce que D. Lorrain appelle la « ville XXL » ou « gig@cité », avec un changement de taille inédit et des métropoles de plus de 10-20 millions d'habitants. La ville devient plus peuplée, plus haute, plus équipée en réseaux et globalisée par les réseaux de communication – ports, aéroports, TGV et « dotcoms » (sociétés exclusivement liées à Internet, cf. Amazon) Grâce aux nouvelles techniques de l'information et de la communication (NTIC), ce nouveau type de ville voit se constituer de nouveaux réseaux. Les très grandes villes du monde se trouvent « réseautées » à travers le monde, comme l'a expliqué Pierre Veltz en parlant d'« économie d'archipel ».

2) le coût de la ville

Il s'agit, en premier, du coût des infrastructures. On peut d'abord chiffrer les grands programmes de travaux publics. D'après les estimations de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE), en *flux* ils représentent environ de 3 à 5 % du produit intérieur brut (PIB) mondial, sur 25 ans. Différents chiffreages sont pratiqués à l'échelle mondiale. Un rapport de 1994 de la Banque mondiale (*World Development Report*) fait ressortir l'existence d'une nette corrélation entre le *stock* d'infrastructures par habitant et le montant du PIB par habitant des pays. Le stock global d'actifs publics a donné lieu à une estimation de la part du Fonds Monétaire International (FMI) en 2017 (*Estimating the Stock of Public Capital in 170 Countries*), selon la même méthode que celle de la Banque mondiale. Le *stock* de capital public, rapporté au PIB, représente 60 % dans les pays avancés, 90 % dans les pays émergents, 120 % dans les pays à faible revenu national. Les assureurs, en particulier, en relation avec les conséquences possibles du changement climatique, se posent la question du coût d'une ville.

On peut s'intéresser ensuite à la « valeur d'une ville » (*property value*). Trois éléments sont à évaluer : les actifs fixes productifs (bureaux, usines,...), les infrastructures, les logements. Pour évaluer la valeur foncière des métropoles, on se sert d'une relation simple : valeur immobilière = valeur foncière x 2. Pour évaluer la *property value* d'une ville, on applique un multiplicateur au montant de son PIB : ce sont des milliers ou des centaines de milliards de dollars, pour quelques métropoles : Tokyo, New York, Los Angeles, Londres, Shanghai, Mexico.

3) les mécanismes de financement

Par le biais d'opérateurs, le secteur privé est très présent dans certains domaines de la production urbaine : électricité (exploitation), autoroutes, ponts, parkings, complexes de loisirs, bureaux, ports, aéroports.

L'investissement public, lui, l'est dans des réalisations, où les coûts fixes sont particulièrement élevés : eau, réseaux de distribution, assainissement, tunnels, transport de l'électricité.

On observe différentes modalités de financements à travers le monde. En Europe, aux États-Unis et au Japon, on trouve des subventions publiques, des prêts consentis par la puissance publique, des tarifs publics. En Chine, à Hong Kong, à Singapour, à Dubaï, dominent les subventions publiques, les tarifs publics, les ventes de terrains (destinés à construire des ports, des tunnels, ...). Aux Philippines, en Indonésie, en Inde, on rencontre un système intégré, qui consiste à accorder des concessions à des conglomérats financiers et à des promoteurs. En Thaïlande, il se pratique un partenariat public-privé (PPP).

Thématiques croisées

La distribution de l'eau, une longue histoire

Jean-Pierre Rideau (en charge de l'action territoriale et de la législation de l'eau à la Direction de l'eau, de 2000 à 2013)

J.-P. Rideau commence par une remarque d'ordre général : les services de l'eau sont mal connus des Français (alors que 99 % d'entre eux sont approvisionnés par cette ressource !).

À l'aide d'un schéma, il explique l'organisation d'un réseau de distribution d'eau, du prélèvement de la ressource à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées.

Suit un historique qui remonte à la création des deux opérateurs majeurs : la Compagnie Générale des Eaux (CGE), en 1853, et la Société Lyonnaise des Eaux et de l'Éclairage, en 1880. La loi municipale du 5 août 1884 est essentielle : les communes ont été autorisées à créer des services locaux de distribution d'eau ; ce sont des services en régie. Une loi de 1890 permet une première forme d'intercommunalité, avec la possibilité de créer des syndicats d'adduction d'eau. Elle a été complétée, en 1903, par une autre loi permettant de verser aux communes des subventions pour la réalisation d'adductions d'eau. Le décret-loi du 28 décembre 1926 accorde l'autonomie budgétaire aux services des eaux.

La seconde moitié du XX^e siècle a vu une extension considérable du réseau de distribution d'eau. Les lois de décentralisation de 1982 accordent une compétence décentralisée aux communes. Elles disposent désormais d'une capacité locale d'adaptation et d'innovation.

Les années 1990 et 2000 ont été marquées, pour des raisons techniques, par un renouveau des délégations de service public à des opérateurs privés. Face à cela, on a assisté à plusieurs dérives : défauts de mise en concurrence entre les entreprises, malversations, usagers traités en consommateurs plus qu'en citoyens, politiques de prix opaques. Ces dernières années, il s'est également posé le problème de l'entretien du capital fixe, avec la nécessité, pour l'assurer, de constituer des provisions, le principe de l'obligation d'amortir des installations ayant été posé dès 1992.

J.-P. Rideau présente ensuite un tableau dressant un bilan financier complet de la gestion de l'eau en France. Il ressort des chiffres présentés que les factures d'eau procurent la quasi-totalité des recettes, cela en application d'un principe général : « l'eau paie l'eau ». Par

conséquent, les services de distribution d'eau sont très peu endettés. Le paiement de l'eau est en effet socialement très largement accepté ; de fait, on relève très peu d'impayés.

Face aux dérives indiquées ci-dessus, une loi de 1993 (dite « loi Sapin »), rend obligatoire la mise en concurrence en matière de délégation de service public. A suivi un ensemble de lois visant à corriger la situation, dont, parmi les plus importantes, une loi de 2009 qui impose le « décroisement » des sociétés délégataires communes à la Lyonnaise des Eaux et à la CGE. Cela permet de réintroduire de la concurrence entre les opérateurs. Un certain nombre de communes ont réagi en décidant de « reprendre la main », c'est-à-dire en reprenant la gestion du service des eaux.

Mobilités urbaines : l'implicite et l'explicite

Jean-Pierre Orfeuil, Ecole d'Urbanisme de Paris

J.-P. Orfeuil identifie trois problématiques relatives aux politiques publiques en matière de mobilité : les « interdits », c'est-à-dire les politiques publiques que l'on ne peut pas conduire ; les « sujets orphelins », ceux qui sont ignorés par l'action publique ; les « moteurs de l'action publique », ce qui pousse à agir.

- **Les « interdits »** sont de deux types :

1° - Ne rien faire et rester à l'écart d'une innovation majeure. En effet, un politique « doit faire » ; il y a un impératif : « il faut en être ». Il existe bien sûr des exceptions, comme la politique de Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux : il n'a rien fait pour sa ville et pourtant elle est maintenant classée au Patrimoine mondial de l'UNESCO. Le renouveau du tramway en France, depuis le milieu des années 1980 (*cf.* Grenoble, Nantes) illustre l'attitude à l'égard d'une innovation majeure ; les villes reviennent au tramway. Plus récemment, cela se manifeste avec les téléphériques urbains (*cf.* Brest) ou les vélos en libre-service.

2° - Ignorer l'impératif environnemental et, sur la base du constat que le temps de déplacement moyen, compris entre 1 h et 1 h 30, n'a pas varié, négliger le fait que l'extension du réseau viaire contribue à l'étalement urbain au détriment des impératifs du développement durable et du respect de l'environnement, dont la recherche a démontré les atteintes, auxquelles il était exposé. Mais la densification permettant de limiter les déplacements a aussi pour rançon la hausse des prix du foncier.

- **Les « sujets orphelins »**, insuffisamment explorés, sont au nombre de trois :

1° - La qualité des espaces publics ordinaires, affectés aux mobilités – places de stationnement incluses – qui participent au confort des usagers, mais qui sont peu fréquentées par les touristes et par les élites internationales.

2° - Les problèmes posés par la forte croissance des deux roues motorisés, facteur d'insécurité. Ceux-ci sont considérés comme importants dans une ville comme Singapour, mais pas ailleurs.

3° - Les conditions de déplacement des ménages modestes, en situation de précarité : ils constituent un sous-prolétariat peu visible.

Il est précisé que ces trois sujets sont liés, dans la mesure où ce sont les plus pauvres qui se trouvent confrontés à ces situations, constatation qui rend d'autant plus choquant le peu d'attention portée à ces sujets.

- **Les « moteurs de l'action publique » (implicites et explicites) :**

J.-P. Orfeuil retient quatre catégories : l'urgence, la visibilité, le respect des normes et la dépendance à l'automobile.

1° - Agitant le spectre de la paralysie de la circulation (exemple de l'Amérique latine), l'urgence d'adapter la ville à l'automobile des années Pompidou (années 1970), s'est retournée dans les années 1980 en urgence d'adapter les transports à la ville. Pourtant le Grand Paris Express (GPE), avec son « grand huit », indépendamment de l'explosion des coûts du projet (19 milliards d'euros à l'origine, 35 milliards aujourd'hui), apparaît en décalage par rapport aux enjeux actuels : modération de la dépense publique et transition énergétique ; de plus, il repose sur une illusion : la croyance en une panne de croissance de l'Ile-de-France, susceptible d'être contrée par des investissements nouveaux, dont les externalités positives seraient censées bénéficier à l'ensemble du territoire national. Ce qui revient à surestimer le rôle de locomotive de la région capitale et à faire un peu rapidement fi de l'urgence de la remise à niveau du réseau existant. Enfin, dans les années 2000, la croissance démographique de la région Ile-de-France est devenue inférieure à celle de la province.

2° - Le respect des normes, antipollution notamment, est une autre motivation qui pousse à l'action, alors que le niveau de pollution imputable à la circulation automobile n'a jamais été aussi bas, qu'elle n'a qu'une responsabilité limitée dans le réchauffement climatique et qu'on est incapable d'évaluer les pertes d'emplois qui seraient imputables à la production en chaîne de voitures électriques. On parle beaucoup de la sortie du diesel, alors que le gros de la pollution automobile provient des pneus, pas des carburants.

3° - Accroître la visibilité du territoire est devenu un enjeu majeur pour les grandes villes. Entre elles, on assiste véritablement à un « concours de beauté permanent ». Cela concerne les territoires métropolitains, sans négliger l'enjeu que constitue le développement des espaces inframétropolitains dont ils sont solidaires, est également un objectif dans le cadre d'une mondialisation qui tend à valoriser l'image des métropoles. Ce qui, indépendamment des aspects financiers, passe, entre autres, par l'amélioration du réseau routier et de la voirie urbaine, le développement des transports en commun, la réalisation de parkings de qualité et bien situés, etc. La mobilité de demain, malgré les dégâts collatéraux pouvant en résulter, sera électrique, tendant vers l'autonomie, le partage...

La concurrence entre territoires constitue aussi, dans cette perspective, un champ d'expérimentation. On peut penser à l'apparition de transports novateurs (« vélib », « autolib », bus rapides de Bogota, ...). On essaie de se montrer « sous ses meilleurs atours » ; c'est le sens du « CDG Express », destiné à la desserte de l'aéroport de Roissy, mais sans oublier qu'« Orlyval » a été un échec complet.

4° - La dépendance à l'automobile est le quatrième moteur d'innovation en matière de mobilité, en tant qu'elle est à l'origine de déséconomies. Elle pourrait être réduite

en favorisant avec souplesse le rapprochement des lieux de résidence et d'emploi dans une « ville cohérente » compatible avec les exigences de mobilité professionnelle.

Conclusion :

Compte tenu de ces données, le marketing urbain se doit d'intégrer les questions de mobilité, tout en prenant en compte les usages du numérique, avec notamment le portable, sachant que le véhicule autonome, que d'aucuns considèrent comme la solution miracle, peut engendrer le meilleur comme le pire.

Les déserts médicaux en Ile-de-France

Catherine Mangeney, sociodémographe à l'Observatoire Régional de la Santé

C. Mangeney rappelle de façon liminaire que le droit à la protection de la santé est reconnu par le Préambule de la Constitution de 1946, rappelé par le Préambule de celle de 1958.

Le premier droit de la personne malade est de pouvoir accéder aux soins que son état nécessite, quels que soient ses revenus ; ce sont les principes d'égal et de libre accès aux soins, garantis aux usagers par le système de protection sociale mis en place par *les ordonnances de 1945* et fondé sur la solidarité. Tous les acteurs de santé – les professionnels, les établissements et réseaux de santé, les organismes de prévention ou de soins, les autorités sanitaires – doivent employer tous les moyens à leur disposition pour le mettre en œuvre au bénéfice de toute personne.

D'où un système de santé largement solvabilisé par la puissance publique et porté par une pluralité d'acteurs publics et privés, dont les établissements hospitaliers, les centres de santé (municipaux, mutualistes, associatifs), les professionnels de santé libéraux (pouvant exercer en milieu hospitalier).

1°- Définition et délimitation des déserts médicaux (zonage)

Il n'est pas facile de définir ce qu'est un « désert médical », car il faut, d'une part, évaluer les besoins médicaux des individus, d'autre part, évaluer l'offre de soins, puis rechercher l'adéquation entre ces deux éléments.

C. Mangeney aborde en premier lieu la question de l'adéquation de l'offre de soins aux besoins en Ile-de-France, dans un contexte difficile de croissance des besoins et de diminution de l'offre :

- la croissance des besoins est due à l'augmentation générale de la population, au vieillissement, à la transition épidémiologique (augmentation des maladies chroniques) et au « virage ambulatoire » (durée d'hospitalisation inférieure à 12 h) ;
- diminution de l'offre en raison des effets du *numerus clausus* dans les études médicales, du vieillissement des personnels de santé et des départs à la retraite, du

peu d'attraction de la médecine générale chez les jeunes internes et des évolutions sociétales (féminisation de la profession et baisse du niveau d'activité).

Conséquences : la densité médicale est généralement en baisse et la répartition territoriale des services de santé est inégale ; ces tendances renvoient à des évolutions sociétales et à de nouvelles aspirations de la part des médecins, concernant la qualité du cadre de vie et la proximité d'équipements et de services à la population, les conditions d'exercice de la profession, les aides financières et l'accompagnement des démarches d'installation.

S'agissant du zonage, exercice nécessaire, il s'agit de repérer des zones déficitaires, des zones fragiles, en se servant du critère de densité médicale et en relevant la précarité sociale. On distingue trois catégories de zones où s'appliquent les aides à l'installation :

- les zones d'intervention prioritaires (ZIP), là où il faut mettre de l'argent (rôle de l'Assurance Maladie, des agences régionales de santé (ARS), des collectivités territoriales) ;
- les zones d'action complémentaires (ZAC), là où les aides sont plus limitées ;
- les zones de vigilance.

Entre 2015 et 2018, la superficie des ZIP et ZAC a crû d'environ un tiers. En 2018, 76 % de la population d'Ile-de-France réside dans des territoires éligibles aux aides, dont 37 % en ZIP et 39% en ZAC.

Quatre types d'aides sont applicables :

- aides de l'Etat en ZIP et en ZAC ;
- aide conventionnelle de l'Assurance Maladie en ZIP ;
- aide fiscale (exonération, totale ou partielle, de l'IR -impôt sur le revenu-, ou de l'IS – impôt sur les sociétés -, en Territoires entrepreneurs) ;
- aide à l'investissement de la Région Ile-de-France.

En outre, un accompagnement à l'installation est possible en zones de vigilance.

2°- *Panorama des leviers d'action*

L'action peut être mobilisée dans quatre registres :

- Augmenter le volume de l'offre médicale en supprimant le *numerus clausus* (mais l'accueil des étudiants n'est pas modifié, limité par le manque de place à l'Université), en attirant les étudiants vers la médecine générale (formation, lieux de stage, revalorisation des indemnités), et en répondant aux aspirations des médecins quant à leur statut, l'exercice de la profession, sa rémunération, la logistique...).
- Attirer vers les zones déficitaires en facilitant les stages, en accordant des bourses d'études sous conditions, en aidant à l'installation, en favorisant l'exercice groupé de la profession, en déchargeant les médecins des tâches de

secrétariat et en allégeant l'administration, en cherchant à promouvoir les territoires à investir (marketing territorial). Dans certains cas, par exemple celui de l'Aveyron, on peut parler d'« opérations séduction ».

- Innover, notamment en matière de télémédecine, et expérimenter localement des actions susceptibles d'avoir un effet d'entraînement.
- Prévenir les déficits dans le domaine sanitaire en cherchant à éduquer à la santé et à assurer la promotion d'une vie saine : faire à la fois preuve de pédagogie et soutenir un urbanisme favorable à la santé (articulation des politiques publiques).

Au-delà des incitations susceptibles d'être mises en œuvre, peut-on aller jusqu'à contraindre ? Les médecins y sont évidemment opposés. Il y a des stratégies de contournement de la part des étudiants en médecine. Les expériences menées à l'étranger ne sont pas concluantes. Cependant, il y a interdiction d'installation des infirmières et des infirmiers dans des zones surreprésentées dans ces personnels.

Conclusion

Comme dans d'autres domaines, la question est de trouver le bon équilibre entre investissements publics et investissements privés, entre services publics et services privés.

Table ronde : jeux d'acteurs

Jean-Baptiste Vaquin, ancien directeur de l'Atelier parisien d'urbanisme (2000-2008)

Si tous les services publics doivent répondre à un intérêt général, *i. e.* aux besoins de la population, il faut distinguer entre différentes catégories : services publics nationaux ou locaux ; administratifs ou industriels et commerciaux ; obligatoires ou facultatifs ; correspondant à des prestations ponctuelles ou continues ; en fonction des modalités de gestion, publique ou privée...

La question de la proximité est à cet égard fondamentale, car, outre la satisfaction d'un intérêt général, elle met en jeu la rentabilité du service assuré dans la mesure où cette dernière dépend de la fréquence du service, de la population desservie et de la solvabilité des usagers.

Pour les services administratifs obligatoires ne pouvant être soumis à un impératif de rentabilité économique, comme l'école, le financement est assuré par le budget des collectivités publiques, dont l'Etat, c'est-à-dire par l'impôt. Pour d'autres, comme les services culturels, les services sociaux, la collectivité a le choix entre la gratuité (accès égal pour tous, dont le coût est prélevé sur le budget), le paiement par les bénéficiaires du service ou un système mixte.

Il en va différemment des services industriels et commerciaux, comme la distribution de gaz ou d'électricité, les transports en commun, etc., lesquels sont susceptibles d'être

concedés à des sociétés privées qui se rémunèrent sur l'usager, en percevant des redevances. C'est pour cette dernière catégorie que la question de l'équilibre de gestion se pose avec le plus d'acuité, pour autant que le niveau de tarification applicable dépend de la population desservie et de la solvabilité des usagers. D'où les arbitrages que doit rendre la puissance publique confrontée à des déséquilibres de gestion : subventionnement, hausse de tarifs, extension du périmètre du service (au détriment de la proximité), etc.

La notion de service public a évolué, de pair avec celle de l'intérêt général. Les impératifs économiques et budgétaires contemporains posent dans de nouveaux termes la question de la proximité et celle de la rentabilité qui lui est liée en grande partie. Ainsi le veut le libéralisme, sacrifiant l'offre de service collectif au profit de la demande solvable. D'où, pour satisfaire le principe d'adaptabilité des services publics à la fois aux besoins et aux contraintes économiques, la nécessité d'innover, notamment en mettant à contribution les ressources de l'économie numérique. Elles permettent de rendre les services publics moins tributaires de la proximité.

Mais il n'empêche que la proximité n'est pas qu'une question de distance physique. Elle revêt aussi un aspect social dans la mesure où elle répond à un besoin de contacts humains. Or, ces dernières années, la tendance a été, pour des raisons tenant à la nécessité de ne pas alourdir la dette publique qui pèse sur la croissance économique, de rechercher des économies, quitte à éloigner le service public des usagers. C'est de moins en moins à l'échelle de la commune (cadre de proximité traditionnel) que le service est localisé, mais dans celle de l'intercommunalité avec pour conséquence de le rendre plus distant des résidents.

Pourtant, sur un plan humain, le guichet s'avère irremplaçable. Et si dans une démocratie ce ne sont pas seulement les élus qui font le jeu, la proximité par rapport aux administrés est un facteur à l'aune duquel elle est aussi évaluée. S'il revient aux élus de décider, c'est dans un intérêt général bien compris, intégrant certes le progrès des technologies de la communication, mais répondant également à des besoins non moins humains qui, pour évoluer qualitativement avec la société, sont toujours prépondérants.

Maximilien Pellegrini, directeur général délégué de Suez, en charge de l'activité Eau en France

Il serait souhaitable qu'en matière de gestion de l'eau le secteur public et le secteur privé soient plus fortement associés, compte tenu du statut propre à chacun et sur la base de leurs compétences respectives. La distribution de l'eau, bien commun, constitue en effet un marqueur politique, surtout en période électorale, justifiant l'intervention du secteur public. Mais le secteur privé n'en est pas moins incontournable pour faire face aux défis d'ordre technique et budgétaire que posent la réalisation, l'exploitation, la distribution et la gestion des réseaux d'eau à usage tant domestique, qu'agricole et industriel. Plus précisément, ces défis sont d'ordre démographique, climatique, numérique et financier.

En 2019, la population mondiale est estimée à 7,6 milliards d'habitants, dont 67 millions pour la France. Pour 2030, on prévoit 1 milliard d'individus de plus à l'échelle du monde.

La molécule d'eau a cette particularité d'être consommée sur place et, quoique circulant en boucle entre l'atmosphère, la terre et la mer, l'eau est un bien rare et soumis à la pollution. D'où les arrêtés qui en réglementent la distribution et la consommation. Des restrictions sont justifiées en cas de menace pesant sur la ressource, comme en périodes de sécheresse ou quand il existe des risques de contamination.

Le progrès technique a permis d'améliorer le traitement des eaux usées qui, jusqu'à récemment encore, étaient recyclées pour l'irrigation et l'arrosage des cultures. Aujourd'hui, on maîtrise les techniques permettant de rendre potable les eaux usées qui peuvent ainsi être directement remises en circulation pour la consommation humaine.

La couverture numérique du territoire a, par ailleurs, contribué à sécuriser la fourniture en eau des habitations et des activités, tributaire du stockage de la ressource et de la fiabilité des réseaux. Le perfectionnement des appareils de comptage a permis de mieux anticiper les consommations et de faire face à la pénurie provoquée par la sécheresse ou la surconsommation. En outre, la détection des fuites sur le réseau, source de gaspillage, a été améliorée grâce à la pose de capteurs.

Mais tous ces progrès techniques, à l'origine de réseaux de distribution et d'assainissement plus performants, ne doivent pas faire oublier l'importance des contacts humains que les usagers souhaitent voir maintenus. La technique, au service de l'efficacité, de l'économie et de la sécurité, ne saurait se substituer à l'homme.

Il est un autre défi auquel l'exploitation et la gestion de l'eau doivent faire face : celui des contraintes budgétaires. C'est aussi, en la matière, une affaire de techniques, mais cette fois-ci juridiques et financières. Les montages sont connus et ont fait l'objet, ces dernières années, d'innovations marquantes. Outre le régime de l'affermage et de la concession, c'est le cas des Partenariats Publics-Privés (PPP) qui, pour constituer une délégation globale portant sur l'investissement, la gestion et leur financement, n'en réclament pas moins un contrôle étroit de la part de la collectivité publique. C'est elle qui demeure garante des intérêts des usagers.

Aussi bien, si l'expertise technique du secteur privé est incontournable, la décision relève-t-elle en dernier ressort de l' élu.

Patrick Rimbert, ancien maire de Nantes, président de l'Agence d'urbanisme de la région nantaise

P. Rimbert fait d'abord observer que, par rapport au secteur privé, le secteur public fait appel à une plus grande variété d'intervenants. Si, en démocratie, l' élu a bien, en dernier ressort, la responsabilité des services d'intérêt général à la population, c'est toujours dans le cadre de contraintes administratives fortes, nécessitant le recours à des techniciens relevant de diverses disciplines, pour répondre à des besoins non moins divers.

Comme de nombreuses villes, Nantes a été marquée par les épidémies de choléra du XIX^e siècle. Elles ont été causées par la concentration de la population urbaine dans des conditions d'hygiène précaires, faute de réseaux d'eau et d'assainissement fiables répondant aux normes les plus élémentaires. C'est ainsi qu'en 1900, la ville a été amenée à racheter la concession consentie à la Compagnie Générale des Eaux (CGE) pour 60 ans, afin de faire face aux travaux nécessités par la modernisation du réseau.

A la fin du XX^e siècle, la compétence eau et assainissement des 24 communes de l'agglomération (560 000 habitants) a été transférée à la Communauté Urbaine Nantes Métropole. Le programme *Neptune*, objet d'un contrat avec l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne, vise la mise en œuvre du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) de l'agglomération nantaise. L'objectif poursuivi est à la fois : la centralisation de la distribution, à partir de deux stations de traitement, la suppression des petites stations d'épuration avec la réalisation de deux grandes stations au nord et au sud de la Loire et l'harmonisation progressive des tarifs sur cinq ans. Ce qui a permis de réduire les rejets de matières organiques et de produits azotés dans la Loire, où est captée l'eau potable avant traitement.

Aussi, est-il primordial d'avoir en la matière une vision de long terme, de mettre le débat sur le mode de gestion (concession, affermage, régie directe) au bon niveau en fonction de la situation – état des réseaux, importance des investissements à réaliser pour les extensions et la mise aux normes – et de tirer les leçons des expériences passées.

En tout état de cause, secteurs privé et public doivent pouvoir trouver leur place compte tenu du maillage du réseau. Le projet doit précéder la règle et être construit par étapes, prenant en considération les contraintes techniques et budgétaires, justifiant une répartition des modes de gestion, adaptés à chaque cas.

Discussion

Il ressort de la discussion que si l'élu est toujours appelé à décider, ce n'est jamais seul qu'il le fait. L'expertise technique, étant donné la complexité des problèmes à résoudre et le progrès des techniques qui va de pair, rend en effet nécessaire le partage des connaissances et des expériences ainsi que le recours à des compétences de plus en plus pointues dans des domaines de plus en plus variés. Cela se justifie d'autant plus que l'on a affaire à des territoires différenciés, faisant donc appel à des solutions adaptées au cas par cas. L'intelligence est au croisement des plates-formes numériques et humaines.

Comme toutes les politiques publiques, celle relative à l'eau et à l'assainissement doit pouvoir s'appuyer sur le triangle constitué par la *population*, qui est destinataire, les *services*, qui proposent et mettent en œuvre, et les *élus*, qui décident.

Conclusions de la session

G. Burgel livre trois observations et relève une constante :

1°- Personne n'a remis en cause la notion de progrès. C'est dire que loin de régresser, sur le long terme, les services publics ont au contraire évolué pour s'adapter au changement, évolution qui s'impose parallèlement à une élévation du niveau d'exigence.

2°- C'est d'autant plus significatif et pertinent que l'on est d'une manière générale confronté à la complexité des sociétés contemporaines. Elle rend difficile toute solution simple et immédiatement consensuelle.

3°- Selon le projet stratégique adopté, cela rend l'arbitrage entre contraintes économiques, demandes sociales et échelles d'intervention, incontournable dans une démocratie.

Quel que soit le mode de gestion ou de réalisation adopté - régie directe, affermage, concession, partenariat public-privé (PPP) -, comme l'ont fait remarquer tous les participants à la table ronde, c'est toujours à l'élus que revient la prise de décision.

Compte rendu : Gilles Montigny, Jean-François Serre

Session du 24 mai 2019
Compétitivité économique et valorisation des patrimoines

Introduction

- Marie-Vic Ozouf-Marignier (historienne-géographe, EHESS)
- Guy Burgel (géographe, LGU)
- Patrick Février (secrétaire délégué du Comité d'histoire)

Alternatives socio-économiques ?

- *Le projet Carma dans le triangle de Gonesse et le Pays de France*
Robert Spizzichino (ingénieur-urbaniste), Albert Lévy (architecte, enseignant-chercheur)
- *Le renouveau du bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais*
Marc Drouet (directeur régional des Affaires culturelles des Hauts-de-France)

Parallélismes ?

France et Italie, une connaissance complexe des protections
Bernard Gauthiez (architecte, enseignant-chercheur, Université Lyon 3)

Réussites urbaines ?

- *Le patrimoine comme marché : le cas des Halles*
Françoise Fromonot (architecte, enseignante-chercheur)
- *De la réhabilitation de l'hôpital Saint-Charles à Montpellier « la surdouée »*
Jean-Marie Miossec (géographe, Université Paul Valéry)

Table ronde : échanges croisés

- Patrick Braouezec (président de Plaine Commune)
- Bernard Landau (architecte, association La Seine n'est pas à vendre)
- Bernard Lassus (architecte-paysagiste)
- Alain Marinos (délégué général de l'association Petites villes de caractère)
- Christine Nédelec (présidente de l'association France Nature Environnement Paris)

Conclusion

Guy Burgel

Collectif de préparation de la session :

Philippe Boudon, Jacques Brun, Galia et Guy Burgel, Patrick Février, Albert Lévy, Gilles Montigny, Réza Naderpoor, Marie-Vic Ozouf, Suzanne Paré, Jean-François Serre

Introductions

Marie-Vic Ozouf-Marignier

Marie-Vic Ozouf-Marignier rappelle que cette session du séminaire portant sur la compétitivité économique et la valorisation des patrimoines s'inscrit dans le cycle de l'année 2018-2019 consacré à la financiarisation de la ville et à la liberté du politique. Il convient de parler de patrimoines au pluriel, puisque la notion recouvre tant le patrimoine bâti que le patrimoine naturel et culturel, sous leur aspect historique et actuel. Cette définition ne va pas sans impliquer une tension entre le patrimoine conçu comme richesse, facteur de compétitivité économique, et le patrimoine en tant qu'entrave, susceptible de se mettre en travers d'une logique économique. La journée sera l'illustration de cette tension.

Patrick Février

Patrick Février souligne le lien entre le thème de cette session du séminaire et la publication du n° 20 (printemps 2019) de la revue *Pour Mémoire*, qu'il dirige. Ce numéro est plus spécialement consacré au patrimoine foncier des armées depuis Vauban, avec tout ce qui concerne les casernes, les fortifications, les ouvrages de défense...¹ L'évolution de ce patrimoine militaire dans différentes villes de France y est étudiée, avec cette question : que faire de ce patrimoine ?

Guy Burgel

Une nouvelle fois, après la crise sociale et territoriale, introduite par le mouvement des « gilets jaunes » (commencé le 17 novembre 2018), le séminaire se retrouve, à travers la thématique de la journée, au cœur de l'actualité, avec le dramatique incendie de Notre-Dame de Paris, le 15 avril dernier. Guy Burgel met son propos liminaire sur la valorisation des patrimoines, sous le signe de l'ambiguïté des rapports et des contenus, d'un triple point de vue :

- **Des relations antinomiques entre économie et patrimoine :**

Si la période contemporaine est bien caractérisée par l'inversion historique des rapports entre richesse et culture – de façon caricaturale, dans le passé, l'accumulation des ressources permettait de financer l'investissement culturel, alors qu'aujourd'hui on attend de l'investissement culturel, une contribution décisive à l'attractivité économique (cf. *De la ville outil à la ville ludique*, Doc 3 de *Villes en Parallèle*, 2004) – il reste que, sauf engouement médiatique (l'appel de dons pour la restauration de Notre-Dame ou le loto du patrimoine, voulu par Stéphane Bern), la conservation du patrimoine « commun » manque cruellement de crédits.

1 - Dans ce numéro, figure un article de Guy Burgel et Mohammedreza Abbasi Naderpoor, « Le séminaire Analyse et politique de la ville et la loi d'orientation foncière : Une rencontre improbable » pp. 114-123.

- **Des contenus et des objectifs ambivalents, avec au moins deux interrogations :**
 - Qu'est ce qui est patrimoine ou, plus largement encore, qu'est-ce qui n'est pas patrimoine ? l'héritage ? où s'arrête-t-il dans la modernité (cf. les analyses savantes de Benjamin Mouton, l'ancien architecte en chef de Notre-Dame, montrant les strates historiques successives du bâtiment jusqu'à la flèche « moderne » de Viollet-le-Duc) ? l'exceptionnel ou le banal (cf. le musée national de Séoul présentant des scènes de la vie quotidienne disparues de la métropole contemporaine) ? l'architectural ou le naturel ? le matériel, visible ou invisible (cf. la « forêt » de la charpente de Notre-Dame, partie en fumée), ou l'« immatériel », le civilisationnel de la Charte de Venise ?
 - Sauvegarder pour quoi faire ? axiomatique catégorique du « monument en péril », ou recherche d'une finalité sociale, économique, culturelle, contemporaine ?
- **Des philosophies du pouvoir contradictoires : qui a la légitimité de décider ?**
 - Le financier, parce qu'il dispose de l'argent (ploutocratie) ?
 - L'expert (architecte, historien), parce qu'il détient le savoir (« aristocratie ») ?
 - Les citoyens (proches ou lointains), parce qu'ils « vivent » le patrimoine (démocratie participative, des associations, de l'opinion) ?
 - Le pouvoir institutionnel (élus à toutes échelles de la démocratie représentative) ?

Pour avancer dans cette réflexion, quatre moments sont proposés au cours de la journée :

- 1) l'examen des alternatives socio-économiques à une exploitation spéculative du patrimoine ;
- 2) un regard croisé à l'international (l'Italie) ;
- 3) la discussion d'expériences de réussites urbaines ;
- 4) une table ronde réunissant des « acteurs » de la ville.

Alternatives socio-économiques ?

Le projet CARMA (Coopération pour une Ambition agricole, Rurale et Métropolitaine d'Avenir) **dans le triangle de Gonesse et le Pays de France**

- *Robert Spizzichino (ingénieur-urbaniste)*
- *Albert Lévy (architecte, enseignant-chercheur)*

Albert Lévy précise tout d'abord certaines notions préalables indispensables (patrimoine, métropolisation).

Quand on parle de patrimoine, il faut entendre aussi bien le patrimoine culturel (monument historique, ville historique, ...) que le patrimoine naturel (site, sol, paysage, ...). Le projet CARMA relève de la préservation de ce dernier. Le patrimoine peut également être matériel (les constructions, les forêts, ...) ou immatériel (les traditions, les savoir-faire, les rituels, ...). De plus en plus, à la suite de Pierre Bourdieu, on distingue trois formes de capital : le « capital économique », le « capital culturel », le « capital social ».

La valorisation du patrimoine peut emprunter deux processus. 1) Passer du non valorisé au valorisé : c'est le cas, bien qu'opposés, avec les projets EuropaCity et CARMA. 2) Revaloriser du dévalorisé, par exemple dans le cas de reconversions de friches industrielles, où il s'agit de requalifier des lieux ; on parle à ce sujet de « territoires Phénix ».

Au sujet de la métropolisation, on rencontre trois grands types de discours :

- ceux favorables à la métropole (dans le contexte de la mondialisation) ;
- ceux qui prônent une altermétropolisation (par référence à la « ville durable », à la « ville intelligente » ou « *smart city* ») ;
- ceux qui évoquent une possible « antimétropole » (référence à des « biorégions », au néoruralisme).

Le débat sur la métropolisation a donné lieu à une pléthore de publications. Parmi les plus importantes, on peut citer :

- Pierre Veltz (1996), *Mondialisation, villes et territoires, l'économie d'archipel*, Paris, PUF, 2005 ;
- Christian Lefebvre, *Paris, métropole introuvable : le défi de la globalisation*, Paris, PUF, 2017 ;
- Cynthia Ghorra-Gobin, *La Métropolisation en question*, Paris, PUF, 2015 ;
- *Inventons la métropole du Grand Paris : consultation internationale*, Paris, Pavillon de l'Arsenal, 2017 ;
- Mairie de Paris, *Paris intelligente et durable (plan stratégique)*, Paris, juin 2015.

Face à ces ouvrages qui s'interrogent sur la métropolisation, dont ils admettent la prégnance, on peut en signaler deux qui se situent ouvertement à contre-courant :

- Alberto Magnaghi, *La biorégion urbaine : petit traité sur le territoire bien commun*, Paris, Eterotopia France, 2014 ;
- Guillaume Faburel, *Les Métropoles barbares : démondialiser la ville, désurbaniser la terre*, Lyon, Le Passager Clandestin, 2018.

La compétitivité économique est au centre de ce débat. Par exemple, pour P. Veltz (*op. cit.*), hors de la métropole, point de salut ! Métropolisation et mondialisation ne seraient que les deux faces d'une même médaille. La métropole produit de la valorisation, elle est

favorable à la productivité, propice à l'innovation, elle stimule les flux matériels et immatériels. La métropolisation entraîne également de la survalorisation foncière.

Ce qui introduit la question d'EuropaCity, abordée par Robert Spizzichino, avec le projet alternatif CARMA. Il rappelle les données relatives au « triangle de Gonesse », qui couvre un total de 680 hectares, sur lesquels le groupe Auchan envisage la réalisation d'un vaste complexe d'affaires : EuropaCity². Ce projet suscite une cristallisation de l'opposition en faveur d'un projet alternatif, en relation avec celui du Grand Paris, l'implantation de l'une de ses (68) gares y étant prévue. Le contre-projet CARMA, élaboré en novembre 2017, porte sur l'ensemble du « triangle de Gonesse », dans une perspective de transition écologique. Présenté à la population et à des cercles universitaires, il propose d'autres règles d'aménagement.

Le groupe CARMA est une association type loi de 1901. Il regroupe différentes associations partenaires (Biocoop, Amap, France Nature Environnement, associations citoyennes locales, ...) et a recours à l'expertise de différents spécialistes : urbanistes, agronomes, paysagistes, communicants.

Les enjeux territoriaux sont les suivants :

En faveur du projet EuropaCity, il est mis en avant, par Auchan et le maire de Gonesse, la création de 11 500 emplois (dont 4 500 emplois nets). Mais il faut tenir compte d'une richesse patrimoniale considérable. Il s'agit de « terres nourricières » de Paris, qui sont d'ailleurs les terres agricoles les plus proches de la capitale ; on se trouve dans la « ceinture maraîchère » de Paris. On est en présence de petits bourgs typiques de la plaine de France. Le patrimoine naturel, avec une richesse de biodiversité, est également à préserver.

Les propositions de CARMA ne sont pas simplement conservatoires. Il faut être capable de concevoir un projet. En l'occurrence, il est basé sur l'agro-écologie, mise au service de la sécurité alimentaire. Cela passe par la création d'un « *cluster* ». On se fixe pour objectif de nourrir correctement la population. Les axes du projet sont : la promotion d'une agriculture durable, la mise en place d'un système d'économie circulaire, l'engagement de la transition énergétique, l'établissement d'un partenariat entre communes rurales et communes urbaines, la mise en place des bases d'une recherche-développement (R&D) portant sur la relation agro / écologie / santé alimentaire. L'utilisation du sol envisagée porte sur le développement du maraîchage et l'horticulture, le travail sur le paysage (valorisation), la création de zones artisanales. On peut s'appuyer sur les précédents de certaines expériences étrangères (Barcelone, Baltimore, Montréal, ...).

L'une des difficultés majeures rencontrées est le droit urbain et le droit rural, qui sont très différents, sachant qu'il est difficile de faire du « rurbain ».

2 Sur ce projet, voir l'intervention de Claude Brévan (Commission nationale du débat public), « Un cas d'école ? EuropaCity », lors de la séance du séminaire « Analyse et politique de la ville » du 20 décembre 2018, p. 12.

Pour s'informer davantage sur le projet CARMA, on peut consulter le site de CARMA Gonesse : carmapaysdefrance.com

Le renouveau du bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais

Marc Drouet (directeur régional des Affaires culturelles des Hauts-de-France)

Marc Drouet commence par rappeler que le patrimoine est de la *création* ; ce n'est pas un *donné*.

Face à ce patrimoine, se pose la question de savoir ce que l'on va en faire. Pour reprendre l'expression de l'anthropologue André Leroi-Gourhan (1911-1986), le patrimoine exige de joindre « Le geste et la parole »³.

Dans le bassin du Nord et du Pas-de-Calais, l'exploitation minière a définitivement cessé, mais la région reste bien sûr très marquée par son passé industriel. Géographiquement, ce bassin minier a 120 km de long, 12 km de large, et il se situe à 1 000 m de profondeur.

Historiquement, le pic de production de houille a été atteint dans les années 1930, puis dans les années 1960. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, on s'est livré en France à une véritable « bataille du charbon », avec les nationalisations des houillères à la Libération. La mine est considérée comme l'artisan de la Reconstruction. Cela ne s'est pas fait sans tensions, comme le montre la grande grève des mineurs de 1947, réprimée par l'armée. Précédemment, les mines avaient connu des catastrophes, avec des coups de grisou et des accidents ; la plus dramatique a été la catastrophe de Courrières en 1906. Le dernier puits de mine a fermé en 1990. En pleine activité, on en a compté environ 600.

Marc Drouet évoque ensuite l'histoire de la reconversion industrielle de la région. Il ne faut pas tomber dans le piège d'un destin qui serait uniquement centré sur la mine. D'autres opportunités existent, comme le montrent des réalisations comme le Louvre-Lens ou le centre culturel de Grenay. On a tendance à ramener l'histoire de la région aux deux derniers siècles écoulés. Pourtant, l'exploitation minière n'est pas partie de rien. On trouve en effet bien d'autres choses dans la région (*cf.* l'action de l'UNESCO en faveur de la reconnaissance de sites remarquables), comme les beffrois, les sites mémoriels de la guerre 1914-1918 (bataille de la Somme), les réalisations urbanistiques de la « première Reconstruction », les anciennes usines textiles, etc.

Ces nombreux sites posent le problème de l'entretien. La région est, en outre, confrontée à un taux de chômage particulièrement important, ce qui entraîne un cumul de difficultés. Malgré tout, on essaie de redynamiser le territoire ; il s'agit de lui redonner du mouvement et, surtout, de rendre aux habitants leur fierté, de réparer les blessures du passé. Cela passe,

3 Titre de son livre paru en 1964 aux éditions Albin Michel.

notamment, par la revalorisation des anciens sites miniers, qui peuvent être reconvertis en de nouvelles activités.

Marc Drouet cite deux exemples : d'abord celui de Bruay-la-Bussière (ex-Bruay-en-Artois), avec la réhabilitation de la *Cité des électriciens* (15 millions d'euros investis), cadre du tournage du film *Bienvenue chez les Ch'tis*. Ensuite celui de la « première Reconstruction », celle intervenue après 1918, qui a donné lieu à des constructions style Art déco et néo-régionalistes, qui possèdent une valeur architecturale certaine.

Parallélismes ?

France et Italie, une connaissance complexe des protections

Bernard Gauthiez (architecte, enseignant-chercheur, Université Lyon 3)

La comparaison entre la France et l'Italie se heurte à une double difficulté. D'une part, les mots employés sont différents entre les deux pays. Par exemple, « protéger » n'existe pas du point de vue italien. Questionner l'Italie implique, donc, de questionner la France, avec des pratiques différentes. D'autre part, il est nécessaire de bien distinguer deux choses : le *patrimoine*, qui est la construction sociale et juridique qui s'établit sur l'héritage (beauté, connaissance, idéologie) – c'est une reconnaissance de ce dernier –, et l'*héritage*, c'est-à-dire *tout* ce qui est là, indistinctement.

En France, on protège ce qui est d'intérêt national, en Italie ce qui relève de la communauté nationale. D'où des traductions différentes sur le terrain.

Pour ce qui est de la France, on recense, au sens précédemment défini, 16 millions d'édifices, de bâtiments, de parcelles bâties, 39 sites culturels UNESCO, 4 naturels et 1 mixte, des monuments nationaux au titre de la loi de 2016 (pas de chiffres connus), 47 316 monuments historiques (un tiers classés, deux tiers inscrits), plus de 105 secteurs sauvegardés dans lesquels on compte approximativement 150 000 bâtiments protégés, à peu près 900 ZPPAUP (Zones de protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager), dont entre 700 et 1 000 objets protégés par zone.

Il y a donc beaucoup de cas de figures en France. Cependant, dans la moitié des départements, il n'y a rien de protégé ; on peut alors parler de « déserts patrimoniaux ». On constate une indifférence des élus face au patrimoine. L'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat) est un outil important permettant la conservation de bâtiments dégradés et leur restauration. Son action fait partie des politiques patrimoniales de fait ; on peut penser, par exemple, aux actions entreprises à Perpignan ou à Tarbes.

En Italie, la loi principale, après celles de 1939 et de 1985, date du 22 janvier 2004. Deux mots importants sont à repérer : « *vincolato* », qui, en gros, signifie monument sous

contrainte, ce qui correspond plus ou moins à nos monuments historiques, et « *tutela* », monument sous tutelle. Le nombre d'objets du patrimoine est comparable à celui que l'on observe en France, de l'ordre de 14 à 18 millions. La tradition d'intervention sur les monuments historiques est incomparablement plus forte qu'en France, le niveau de protection y est beaucoup plus étendu, à peu près le double. Tout ce qui a plus de 50 ans et qui appartient au domaine public est classé « *vincolato* », et est, de ce fait, protégé. Il existe deux niveaux d'intervention : en « haut », des aires protégées d'État et des aires protégées régionales permettant de classer les édifices ; en « bas », les bâtiments protégés inclus dans des secteurs soumis à des plans d'urbanisme locaux, pour lesquels on applique la « *tutela* ». On peut citer un certain nombre d'exemples à Plaisance, Turin, Ivrea, Asti et au Parc archéologique de Rome (la Via Appia).

D'une manière générale, la législation italienne offre un cadre d'intervention plus clair que la législation française.

Réussites urbaines ?

Le patrimoine comme marché : le cas de Halles

Françoise Fromonot (architecte, enseignante-chercheur)

Il faut considérer l'évolution du quartier des Halles de Paris sur le long terme, à savoir depuis les années 1960 jusqu'à aujourd'hui, pendant lequel ce quartier a subi une sorte d'hémorragie patrimoniale.

Ma première hypothèse est que ce demi-siècle de transformation, parfois très spectaculaire, concentre sur un périmètre assez restreint tous les marqueurs de la politique urbaine et, plus largement encore, de la pensée urbanistique. Surtout si, au lieu de considérer la transformation des villes comme un vecteur de développement économique ou, à l'inverse, comme une pratique disciplinaire visant la mise en place de formes urbaines, on l'appréhende sous tous ses aspects, comme une pensée en acte.

Dans cette histoire, la question patrimoniale joue un rôle d'autant plus crucial qu'on rassemble sous le terme de patrimoine, ce que l'on entend par « biens communs publics ». Au-delà des monuments historiques, représentés par l'église Saint-Eustache et la bourse du Commerce, l'héritage bâti en général, son évolution, l'organisation de la propriété foncière (économie des sols publics), le mode de fonctionnement humain du quartier (son occupation sociale), ont démontré jusqu'à quel point l'activité économique, sociale et urbaine était indissociable du patrimoine construit.

C'est à partir de ce triple point de vue que l'on peut poser des jalons permettant de cerner le rapport entre compétitivité économique et valorisation du patrimoine, objet de la session du séminaire. Les Halles constituent à cet égard le meilleur poste d'observation et d'analyse des phénomènes qui, en cinquante ans, ont fait du patrimoine urbain un instrument au service du marché.

En 1969, le marché de gros, dont les activités sont transférées à Rungis, devient un patrimoine. Les pavillons Baltard resteront inoccupés, sauf temporairement par des associations constituées notamment pour défendre le quartier, contre les menées de l'État en faveur de la rénovation. Un mythe se crée et, parallèlement, on évoque un « urbicide », sentiment symptomatique d'une fuite en avant. La destruction spectaculaire des pavillons parachève la mutation d'un quartier vidé de toute sa substance sociale depuis le départ du marché, dont les matériaux ont été vendus à la foire à la ferraille de Nogent-sur-Marne (excepté un pavillon qui sera remonté dans cette même ville).

On est mis en présence d'une table rase en trois dimensions, à partir de laquelle sera réalisée à vingt mètres sous terre et à ciel ouvert (trou des halles) la gare du RER ; le forum commercial associé à des équipements culturels et sportifs, étant construit au-dessus sur trois niveaux, prolongé par le jardin aménagé par Louis Arretche. L'ouverture de la gare a lieu en 1977, année où la ville reprenait à l'État le contrôle de son urbanisme avec l'élection de Jacques Chirac, son nouveau maire.

Deux permanences se retrouvent ainsi mises en miroir : historique, d'une part, avec l'église Saint-Eustache et la bourse du Commerce ; programmatique, d'autre part, avec un marché modernisé, désormais enterré. Sauf qu'en aucun cas la permanence commerciale ne peut tenir lieu de permanence morphologique. Or, le centre commercial ayant été cédé par bail emphytéotique de 75 ans à Unibail, opérateur d'immobilier commercial, le système d'architecture souterraine adopté (cf. la désignation d'« immeuble de grande profondeur » qui rappelle les IGH « immeubles de grande hauteur ») est d'une « pérennité » absolue, consacrant le remplacement des fonctions urbaines traditionnelles par une juxtaposition verticale : mégastructure qui lie la question architecturale à la question foncière de manière inextricable.

La rénovation décidée par la Ville, après l'élection de Bertrand Delanoë, en 2001, est la conséquence d'un constat alarmant : sur-fréquentation de la plus grande gare d'Europe (800 000 voyageurs par jour) l'exposant à des problèmes de sécurité insolubles en l'état, centre de Paris devenant le centre de la périphérie en raison des connexions avec le RER. Le vieillissement des ouvrages, la mauvaise image du quartier, ont aussi contribué à une décision liée à la volonté d'innover, en concertation avec la population pour se démarquer de l'ère Pompidou-Chirac.

C'est dans ce contexte et dans cet esprit que l'étude de définition a été lancée par la Société d'économie mixte (SEM) Paris Centre, avec quatre équipes pluridisciplinaires, très étoffées, chargées de poser le problème et de suggérer des solutions. Elles comprenaient deux Français, David Mangin et Jean Nouvel, et deux Néerlandais, Rem Koolhaas et Winy Maas, soit deux cultures différentes. Les projets des Néerlandais sont fondés sur les flux, considérés comme générateurs, alors que les Français ont travaillé des plans-masses dans une sorte de fiction réparatrice d'une « plaie imaginaire », comme s'il s'agissait de compenser un « trou de mémoire » pour renouer, avec les mêmes ingrédients, avec le passé. Sous la pression des riverains, sensibles à l'aménagement du jardin, du gestionnaire, hostile à tout excès d'interventionnisme sur le commerce, reproché aux architectes néerlandais, Bertrand Delanoë choisit le projet Mangin, dont la conception du jardin séduisait. De sorte que ce qui aurait dû être le choix d'un parti urbain sera reporté sur l'architecture, avec le toit du forum, objet d'un second

concours lancé en 2004. Cette décision, ayant pour effet de dissocier le projet architectural du projet urbain, sera très critiquée en raison de leur interdépendance.

Ainsi, quatre ans avant la crise de 2008, les doutes s'expriment, y compris dans la presse internationale, alors que la mondialisation met en concurrence les villes qui cherchent à rivaliser de prouesses architecturales. C'est désormais à l'architecture que revient la fonction de *booster* la compétitivité à laquelle se livrent les métropoles : le centre Pompidou de Metz (Shigeru Ban et Jean de Gastines, architectes) en 2003, le projet Metropol Parasol conçu par l'architecte berlinois Jürgen Mayer à Séville en 2005, le département des Arts de l'Islam dans la cour Visconti du Louvre, œuvre de Mario Bellini et Rudy Ricciotti en 2008.

La Canopée du Forum des Halles, sacrifiant à la tendance alors en vogue, sera conçue par Patrick Berger pour recouvrir un programme quelque peu inconsistant, puisque composé pour moitié de commerces et pour moitié d'équipements divers de part et d'autre d'escalators : vaste patio « mécanique », dont on émerge sans même de vision sur l'horizon du jardin qui le prolonge.

La réalisation s'avérera très complexe. Techniquement, d'abord, en raison de la poursuite de l'activité commerciale pendant les travaux. Socialement, ensuite, puisque la concertation ne se relâchera pas. Mais la plus grande difficulté sera la conséquence de l'interdépendance de la gare du RER, des commerces et des espaces publics, le positionnement d'Unibail faisant de ce promoteur commercial le principal bénéficiaire de la rénovation. Tout se jouera dans un rapport de forces entre la RATP, la Ville et Unibail, qui saura « tordre » le projet dans le sens de ses intérêts bien compris. Le centre commercial tirera, en effet, tout le profit de la disposition des commerces sur trois niveaux déployés de part et d'autre des escalators.

De fil en aiguille, pour alléger la facture – 250 millions d'euros estimés au départ contre plus d'un milliard dépensé *in fine*, dont 90 % d'argent public – le programme passera de 60 000 m², initialement loués à Unibail par bail emphytéotique expirant en 2055, à 100 000 m² vendus par la Ville au promoteur pour 1 420 € le m², prix défiant toute concurrence. C'est une illustration de la prise de pouvoir de l'immobilier commercial sur l'urbanisme. Monumentalité exprimée sous forme de vide central exclusivement dédié aux commerces étagés sur quatre niveaux, au détriment de la vue sur le ciel et le jardin. La Canopée n'est qu'une grande enseigne, fruit de l'union sacrée de la Ville et d'Unibail, aujourd'hui plus grand promoteur de centres commerciaux du monde, après qu'il ait absorbé Westfield, développeur australien, fin 2017.

Dernier acte, le jardin face à la Canopée, au bout duquel trône la bourse du Commerce. Cette dernière fait l'objet d'une transaction entre la Ville et François Pinault, à qui elle louera par bail emphytéotique de 50 ans le bâtiment, racheté 86 millions d'euros à la Chambre de commerce, afin d'y loger ses collections⁴. Cette opération s'inscrit dans la première édition de « Réinventer Paris », en 2016. Elle visait à céder au privé des éléments patrimoniaux dont la ville souhaitait se décharger, non sans les voir contribuer, à la faveur d'une reprogrammation, à l'image d'une capitale « qui bouge ».

⁴ Homme d'affaires et grand collectionneur d'art contemporain, François Pinault a fondé et dirigé le groupe Pinault-Printemps-Redoute (PPR), devenu, en 2013, le groupe Kering. Celui-ci contrôle nombre de marques et activités de luxe (Gucci, Yves Saint-Laurent, Roger & Gallet, Christie's, etc.). Milliardaire, F. Pinault est détenteur de la 30^e fortune mondiale.

Tadao Ando, l'architecte de F. Pinault, acceptera de réaliser le projet d'aménagement intérieur dans le respect de l'esprit ayant présidé à sa conception en 1889 : double alliance des intérêts économiques et culturels, d'une part, entre un patrimoine historique et un geste architectural, d'autre part. Sous prétexte de ne pas toucher à l'architecture d'origine du bâtiment, on nie ses qualités : le patrimoine, partie prenante du marché de l'art est, ainsi, confirmé comme enjeu économique et médiatique au cœur de Paris. Cette opération est aussi le résultat d'une rivalité avec Bernard Arnault, qui confie son projet de fondation [fondation Louis Vuitton] du Jardin d'Acclimatation à Franck Gehry, autre prix Pritzker.

L'espace du jardin, remodelé par Philippe Raguin, paysagiste, mettra ainsi en synergie une des pièces les plus représentatives de l'empire d'Unibail avec l'une des plus représentatives de celui de F. Pinault, véritable courroie de transmission entre deux patrimoines privatisés.

En conclusion, on peut dire que la rénovation des Halles a aussi participé à la mise en valeur de ce qui constituait le maillon faible de la rive droite sur le plan touristique, rénovation mettant le culturel au service de l'économique. Revalorisation s'inscrivant sur un axe allant du Marais au Louvre, zone de tourisme international où les fondations fleurissent, dont la fondation Lafayette avec Rem Koolhaas comme architecte, la fondation Cartier confiée à Jean Nouvel dans le Louvre des Antiquaires. La transformation de la poste du Louvre par Dominique Perrault en hôtel de luxe, et la restructuration de la Samaritaine par LVMH avec l'agence d'architecture japonaise SANAA associée à Édouard François, parachèveront la métamorphose d'un centre-ville censé être digne de celui d'une métropole.

La première rénovation des Halles avait entamé la rénovation physique et sociale du quartier. La seconde est axée sur la valorisation économique du patrimoine, à travers la privatisation de l'espace public.

A lire : Françoise Fromonot, *La Comédie des Halles. Intrigues et mise en scène*, Paris, Éditions La Fabrique, février 2019.

Guy Burgel :

Peut-on en conclure que le pouvoir financier est trop fort ou que le pouvoir politique est trop faible ?

Françoise Fromonot :

Les deux. La faiblesse du pouvoir politique est patente. Bertrand Delanoë avait des armes pour se battre, mais il n'a pas eu le courage de s'en servir, fasciné qu'il était par le privé, auquel il pensait pouvoir déléguer les prérogatives de la puissance publique. Or, le pouvoir économique n'a cessé de s'accroître depuis.

Toujours est-il que sans préjuger de l'avenir, on a tout à craindre des évolutions futures, tant en ce qui concerne la gare verrouillée par la propriété privée que par le fait qu'Unibail pourrait revendre ses biens à n'importe qui.

GB

Personnellement, je pense que, si nous n'avons que peu de prise en tant que citoyens sur le pouvoir économique, le pouvoir politique institutionnel doit avoir le courage de prendre le risque d'agir.

Françoise Fromonot, en réponse à diverses questions des intervenants :

Les Verts sont les seuls à avoir protesté contre la vente des commerces à Unibail au nom du développement durable, considérant qu'on ne peut pas hypothéquer les ressources, le foncier en l'occurrence, au détriment des générations futures. Mais il faut bien prendre conscience que, pour le reste, les associations ont été bernées.

GB

Pour ma part, je partage deux sentiments :

- en matière d'analyse politique de la ville, il faut être capable d'allier le chercheur et le citoyen, éventuellement dénonciateur ;
- d'autre part, s'agissant de l'histoire politique du mandat de B. Delanoë, on peut faire le constat qu'il y a eu un « avant 2005 » et un « après 2005 », année où s'est joué le sort de la candidature de Paris aux jeux Olympiques de 2012⁵ ; cela n'a pas manqué d'avoir un impact sur les décisions prises par la suite.

De la réhabilitation de l'hôpital Saint-Charles à Montpellier « la surdouée »

Jean-Marie Miossec (géographe, Université Paul Valéry)

On se retrouve ici dans un cas inverse de celui des Halles : pour la réhabilitation de l'hôpital Saint-Charles, c'est l'État qui est intervenu avec toute sa puissance sur une zone périphérique du centre-ville de Montpellier – l'« Écusson » – sur laquelle on s'abstiendra de faire intervenir les stars de l'architecture. En outre, on est en présence d'une Ville qui rachète à très bas prix à l'État des terrains appartenant au Centre hospitalier universitaire (CHU), pour les lui revendre à des prix élevés.

Rappelons qu'en 1622, Montpellier, ville protestante, est en conflit avec les catholiques représentés par Louis XIII. Par suite, la partie orientale de la ville sera détruite pour faire place à l'Esplanade et les canons de la citadelle seront braqués sur elle pour mieux la soumettre. À l'opposé, côté Ouest, la statue de Louis XIV sera érigée sur la promenade royale du Peyrou. Entre les deux, se situe l'« Écusson ».

Sur l'angle nord-ouest de l'Écusson, dans un quartier de congrégations religieuses (Boutonnet), héritage de la reconquête catholique après 1622, l'hôpital général a été édifié en 1679, pour y enfermer gueux, prostituées, vagabonds, mendiants, vieillards, handicapés... Univers carcéral sur trois niveaux comprenant, outre une chapelle, deux ailes séparées, avec cours intérieures, respectivement destinées aux hommes et aux femmes. À quoi il faut ajouter un bâtiment réservé aux incurables et un autre, qui sera démoli, aux insensés. L'entrée se faisait de chaque côté de l'église par la cour des Marronniers (aile des hommes) et la cour des Platanes (aile des femmes).

D'abord hôpital général d'enfermement, il évoluera en hôpital de soin (Hôtel-Dieu) au

⁵ Finalement attribués à la ville de Londres.

XIX^e siècle ; en face, seront édifiées, entre les deux guerres, les cliniques Saint-Charles, véritable paquebot hospitalier de style art déco avec des verrières réalisées par Brière et des bas-reliefs sculptés en 1941 par Joachim Costa.

Trois cents ans après sa mise en service, il fermera ses portes, et il faudra attendre 2003, soit encore un siècle, pour que l'État le rachète pour le compte de l'université Montpellier 3, dite Paul-Valéry.

Pour la municipalité Frêche, la décision fut d'abord de tout raser pour revendre à des promoteurs. L'objectif étant de récolter les fonds nécessaires à la réalisation du nouvel hôpital en périphérie, étant précisé que la Chambre de commerce et d'industrie (CCI), dont le président était un opposant au maire, envisageait d'y installer, entre autres activités commerciales, un multiplex.

Mais, à cette époque, l'Université devait faire face à une croissance préoccupante des effectifs étudiants. Paul-Valéry comptait 559 inscrits en 1939, 6 500 en 1965 du fait de l'arrivée des Pieds-Noirs. Un nouveau site sera construit en périphérie (Lettres et Sciences humaines) et, en 2001, les effectifs s'élevaient à 22 300 pour les étudiants et 3 000 pour les personnels. Tant et si bien que l'urgence pesa en faveur de la rénovation du site de l'Hôpital général dont le rachat par l'État fut programmé au contrat de plan État-Région, sous la condition qu'un programme social soit construit en face sur le terrain des cliniques. En fait de programme social, c'est 2 000 m² de logements de très haut standing qui seront réalisés par Eiffage et Ellul !

Jumelées, les deux opérations ont fait l'objet d'une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) scindée en deux : une partie privée sur le terrain des cliniques, et une partie publique pour la rénovation de l'Hôpital général dévolu à l'université Paul-Valéry ; le tout séparé par une rue de desserte.

Le concours d'architecture lancé pour la rénovation de l'Hôpital général, remporté par Mmes Hellin et Sebbag, devait faire la preuve qu'on pouvait transformer la fonction d'un édifice, tout en préservant les éléments remarquables de son architecture. La proposition retenue a consisté, d'une part, à renverser le bâtiment après avoir démoli la partie arrière et ménagé une ouverture significative sur rue, d'autre part, à rompre avec le caractère carcéral en démolissant le mur séparant les deux principales ailes, en perçant des portes-fenêtres, et en reliant les différentes parties de la structure, initialement cloisonnées, par des coursives.

La gestion de préoccupations contradictoires, la pluralité des acteurs et les contraintes de temps, sont les trois paramètres qui ont présidé au déroulement des opérations, et à sa réussite pour autant que les difficultés inhérentes au projet ont pu être surmontées.

Deux ans et demi de négociation ont été nécessaires avec la Direction régionale de l'action culturelle (DRAC), les architectes des Bâtiments de France (ABF), l'architecte de la ZAC, le directeur départemental de l'Architecture et du Patrimoine, le conservateur régional des Monuments historiques et trois inspecteurs généraux du ministère de la Culture détachés ; sachant que la position de départ des représentants du ministère de la Culture était de conserver le caractère carcéral, héritage de l'Hôpital général, et que,

pour le conservateur des Monuments historiques, l'enjeu était de plier la fonction au bâtiment, alors que celle de l'Université était l'inverse.

L'exécution des travaux s'est heurtée à un problème de temporalité du fait que le financement relevait de deux contrats de plan État/Région et que l'avancement de la première phase conditionnait le financement de celle inscrite au deuxième contrat de plan. La gageure a été d'articuler les deux tranches en démontrant qu'elles étaient solidaires, alors que les négociations se sont étalées sur trois ans entre l'achat de l'immobilier en 2003 et la délivrance du permis de construire en 2006. Il fallait compter avec une centaine d'acteurs : l'Université, majoritairement favorable au projet, mais que venaient troubler les alternances politiques ; la Région (préfet et recteur, soutiens efficaces) ; le pôle européen, dans de bonnes dispositions ; la sphère de la recherche agronomique, sollicitée en raison de son poids ; le Directeur Régional de la Recherche et des Technologies (DRRT), plutôt sur la réserve ; le Conseil régional, dont Georges Frêche avait remporté la présidence contre Jacques Blanc, et qui a soutenu le projet, mais sans s'impliquer. Si la Direction Régionale des Affaires Culturelles (DRAC) était tenue par le contrat de Plan État/Région, l'Architecte des Bâtiments de France (ABF), l'architecte de la ZAC, le Service Départemental de l'Architecture et du Patrimoine (SDAP) s'opposaient à toutes propositions. D'où la nécessité des arbitrages au niveau national : ministère de la Culture, de la direction de l'Enseignement supérieur, de la direction de la Recherche, du Premier ministre, de la présidence de la République... L'inspection du responsable régional des Monuments historiques a, par ailleurs, été déterminante pour l'avancement du projet.

Au final, c'est toute la recherche de l'Université Paul Valéry, Sciences de l'Homme et de la Société et Maison des Sciences de l'Homme (MSH), qui a été hébergée dans ce site, dans lequel a été réalisé un amphithéâtre de 1 000 places (dans l'ancienne aile des incurables) et un jardin d'hiver.

L'insertion du projet dans la ville de Montpellier mérite d'être notée, s'agissant à l'origine d'un environnement pauvre situé au nord-ouest du centre-ville, dans ce qui fut un faubourg qui s'était progressivement paupérisé, à l'opposé des grandes opérations d'urbanisme de la période Frêche orientées vers les rives du Lez à l'Est. Zone peu investie, boudée par les Montpelliérains, propice au lancement d'opérations nouvelles. L'idée de développer cette partie de la ville n'était pas nouvelle, et a été inspirée par Eugène Baudouin, urbaniste, auteur en 1941 d'un schéma d'aménagement, repris en 1944, dont la proposition était de prolonger jusqu'au Lez la trouée haussmannienne allant du Peyrou à la préfecture et d'y déplacer l'hôtel de ville : préfiguration de l'Antigone de Bofill ; et même d'aller au-delà, jusqu'à Palavas, préfiguration de la route de la mer chère à Frêche (aujourd'hui boulevard Raymond Dugrand). Ainsi tourné vers la mer, le développement de Montpellier laissait à l'écart l'ancien quartier des congrégations, quand, le 3 mars 2008, Valérie Pécresse [alors ministre de l'Enseignement supérieur] imposa son programme Campus, enjoignant d'en concevoir le schéma directeur sous vingt jours ! Saint-Charles sera, de la sorte, confirmé comme entrée de la zone hospitalo-universitaire de la ville, qui en vit très largement aujourd'hui ; le quartier Boutonnet, parsemé de friches (casernes, couvents...), en sera revivifié et son articulation à la ville et à l'Université conforté : image d'un quartier rehaussé par l'intermédiaire de l'Université, dont bénéficie toute la ville.

A lire : Jean-Marie Miossec, *Opération Saint-Charles*, Paris, L'Harmattan, mai 2019

Guy Burgel

La démonstration de Jean-Marie Miossec est très puissante pour démontrer les mécanismes économiques, sociologiques, politiques, afin d'expliquer l'histoire passée. Mais nos analyses sont-elles capables de prévoir l'avenir, de peser sur les aléas des comportements individuels, de déterminer quel individu, dans quelle circonstance, pourra jouer le rôle qu'on attend de lui ?

Deux points saillants sur ce que représente le patrimoine :

- il y a, non pas un « génie des lieux », mais un patrimoine *génétique* des lieux qui fait que les villes ne sont pas interchangeables ;
- la question est, d'autre part, de savoir qui, de l'investisseur financier ou du politique, l'emporte en responsabilité, en cas de réussite ou, à l'inverse, d'échec.

Table ronde

- Patrick Braouezec (*président de Plaine Commune*)
- Bernard Landau (*architecte, association La Seine n'est pas à vendre*)
- Bernard Lassus (*architecte-paysagiste*)
- Alain Marinos (*délégué général de l'association Petites villes de caractère*)
- Christine Nédelec (*présidente de l'association France Nature Environnement Paris*)

Questions de Guy Burgel adressées aux participants :

Qu'est-ce que le patrimoine, quel rôle social, quel positionnement par rapport aux enjeux qu'il représente ?

Rapport du politique au financier : si liberté du politique il y a, n'est-elle pas assortie de la prise en compte des contraintes de la réalité, et du courage de les affronter et d'en assumer les risques ?

Bernard Lassus :

J'aborderai le patrimoine sous deux angles : intervention professionnelle sur un patrimoine existant, d'une part, sur un patrimoine créé, d'autre part.

La Corderie royale de Rochefort est le plus beau bâtiment industriel français du XVII^e siècle : quatre cents mètres de long, conçu par François Blondel, détruit pendant la guerre et restauré en 1970. À la suite de quoi un concours a été lancé, que j'ai gagné avec mon équipe, pour remettre en état le site.

La ville de Rochefort était alors en pleine décadence et la fermeture de l'arsenal, en 1926, a coupé la ville, à vocation portuaire, de la mer. De sorte que La Rochelle a doublé Rochefort qui, autrefois, la supplantait.

Confronté à ce concours, il m'apparut essentiel, non que la Corderie soit raccordée au site urbain, mais qu'elle permette de rouvrir la ville sur la mer, l'objectif n'étant pas d'en

faire un « château », mais de restituer au bâtiment son caractère industriel. Cela impliquait de prendre en compte son caractère exceptionnel et d'en faire un intermédiaire entre la ville et la mer. Projet complexe, donc, hors de proportion avec l'échelle de la ville, grand projet du président Mitterrand.

Il y a deux types de maires : ceux qui ne comprennent pas, et ceux qui comprennent, dont faisait partie le maire de Rochefort de l'époque (1982). La vision qu'on peut aujourd'hui avoir des lieux en a été changée du fait des aménagements paysagers réalisés, mais, suite à la disparition de Mitterrand (1996), le projet est resté inachevé, faute de crédits suffisants. Le maire actuel s'est toutefois laissé convaincre de l'intérêt de parachever l'aménagement du jardin, que j'ai appelé « jardin des retours ».

Pourquoi « jardin des retours » ? Parce que le port, isolé dans les terres par la volonté du roi de le protéger de la marine anglaise, n'était pas vraiment un port maritime. Il importait que l'aménagement du site rappelle qu'autrefois les bateaux, pleins au départ de Rochefort, ramenaient d'au-delà les mers des plantes ainsi que des galets, pour stabiliser les embarcations. 16 000 plantes furent ainsi ramenées au XVIII^e siècle, qui se sont progressivement adaptées au climat occidental, dont le tulipier de Virginie et le bégonia (du nom de Bégon, ancien gouverneur de la place forte), espèces d'origine américaine. Aussi, est-ce compte tenu de cette histoire de botanique que le Conseil de l'Europe a accepté de financer une zone horticole à Rochefort.

L'aménagement paysager des alentours de la Corderie royale ne peut être réduit à une dépense et à des coûts d'entretien, parce qu'il représente une dynamique économique. Telle est la signification du complément « Retours » accolé à « jardin » : retour sur le passé qui a permis de relancer le destin d'un site à l'abandon. L'enjeu est de faire fructifier ce capital végétal acclimaté à l'Europe, le jardin ayant pour vocation de montrer, parmi les plantes arrivées sur le continent, celles qui se sont acclimatées et celles qui n'ont pas survécu au changement de climat.

Cette expérience rejoint celle que j'ai vécue à Quétigny (316 habitants), à proximité de Dijon, au début des années 1960, dont le maire, paysan et fils de paysan, avait décidé de développer ce qui n'était qu'un village pour en faire une ville, mais qui ne soit pas une ville-dortoir. D'où l'idée de réaliser une ville-paysage à « centralité orientée sur la couleur ». 2 400 logements construits, HLM d'abord, constituèrent le nouveau centre-ville à côté du centre ancien, leur particularité étant qu'ils étaient revêtus de plaques de verre. Particularité loin d'être anodine vu qu'à l'époque les surfaces peintes, donc peu chères, étaient la marque de la pauvreté. D'où l'idée d'introduire la pâte de verre, fabriquée spécialement à Venise (126 coloris), pour venir à bout des préjugés touchant la peinture ; la couleur ainsi obtenue ayant, à la différence de la peinture, la consistance d'une matière dont toutes les nuances restituent la profondeur. La pâte de verre constitue, avec les jardins, l'identité d'une ville de quelque 10 000 habitants aujourd'hui.

Bernard Landau :

Mon souci est de travailler avec les associations, le patrimoine étant une construction économique, sociale et juridique, qui revêt également un aspect historique. Mais une histoire passée à l'arrière-plan, car estompée par la modernité et la perspective d'une catastrophe écologique. Nous sommes entrés dans une période très confuse du fait des

pertes de mémoire et des ruptures générationnelles. Or on constate un changement d'état d'esprit qui fait que, des lois sur l'architecture et sur la maîtrise d'ouvrage publique des années 1970, il ne reste plus que des notions de vendeurs et d'acheteurs.

La création de l'association « La Seine n'est pas à vendre » a pour origine une consultation dans le cadre de « Réinventer Paris », ayant pour objet la construction d'un bâtiment sur un trottoir des bords de Seine, dépendance du domaine public, place Mazas dans le XII^e arrondissement. Projet aujourd'hui abandonné. À la suite de quoi la maire de Paris a, dans la perspective des jeux Olympiques, lancé « *Reinventing Cities* », appel d'offres international, auprès d'investisseurs en vue de la réalisation de trois passerelles piétonnes sur la Seine rentabilisées par des commerces. Projet à son tour rejeté par le Conseil d'État. Qu'une question de cette nature n'ait pas été débattue au Conseil de Paris en dit long sur le respect de l'environnement et du citoyen.

Il y a un glissement qui s'opère sur des injonctions contradictoires, à savoir entre le discours et la réalité. La direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris, devenue outil de valorisation foncière, laisse mal augurer du devenir de la capitale.

Alain Marinos :

Je n'ai pas rejoint le « Réseau des petites cités de caractère » pour le folklore, mais parce qu'en matière de patrimoine urbain il est intéressant d'agir en réseau. Gardons en mémoire ce qu'écrivait Françoise Choay. Elle annonçait, fin 1999, les mutations profondes du XXI^e siècle : « *Le siècle de l'urbanisme commence au moment où ... pour la première fois, on se pose la question de l'aménagement global des villes et de leur relation avec le territoire. [...] Il a effectivement duré ... un siècle* ». Nous l'avons aujourd'hui quitté « *pour nous engager dans l'ère de l'aménagement réticulé* ».

C'est pourquoi, face aux métropoles, la mise en réseau des petites villes, aujourd'hui sur les rails, est cruciale. Les petites villes sont trop souvent considérées par les métropoles comme des territoires pour les vieux et les touristes ; or, pour autant qu'elles aient suffisamment de caractère pour attirer et accueillir des jeunes, les petites villes seront promises à un bel avenir. On ne développe plus les villes avec des commerces, dépassés par l'invasion des supermarchés et les transactions qui se font de plus en plus en ligne, ou avec des logements, quand la population décline. Les opérations « cœur de ville », récemment lancées par le ministère de la Cohésion des territoires, se heurtent à des situations trop déséquilibrées entre les métropoles et le semis des villes petites et moyennes. Ce déséquilibre fait le lit du Rassemblement National (RN).

Comment attirer les jeunes dans les petites villes ? « *Dans l'ère de l'aménagement réticulé* », le télétravail peut être une solution, d'abord, pour s'affranchir des contraintes liées aux déplacements, d'autant plus fortes que l'accession à la propriété se satisfait difficilement de la mobilité du travail. Le télétravail introduit à cet égard un système de fonctionnement susceptible de remédier à ces discordances entre lieux d'emploi et lieux de résidence. Pour preuve : la multiplication des tiers-lieux, dont la marque est d'être situés dans des environnements agréables et accueillants. Un tiers-lieu ne fonctionne pas dans un lotissement ou au fond d'une galerie de supermarché. L'attraction de ces tiers-lieux est le fruit d'un équilibre subtil entre la qualité technique du réseau Internet (haut débit) et la qualité culturelle du lieu d'ancrage, de ce qu'ils sont ancrés dans des lieux déjà existants, à échelle humaine, relevant le plus souvent du concept de patrimoine (au sens large), qu'il soit naturel ou

construit. Dans tous les cas, la recherche de lieux du patrimoine, conjuguée aux nouvelles technologies, révèle un besoin de civiliser les excès de la modernité par la culture. C'est tout le sens que prend l'expansion actuelle de notion de patrimoine.

En 2005, la convention de Faro a été adoptée par le Conseil de l'Europe pour défendre une conception élargie du patrimoine, mettant en relation les aspects matériels et culturels de ce dernier : « Dans une société de plus en plus mondialisée, la recherche d'attaches et d'enracinement répond au besoin d'appartenance et d'identification des individus ». La convention de Faro abordant la question du *pour qui* et *pour quoi* transmettre le patrimoine – questions fondamentales – considère le patrimoine culturel comme « une ressource servant aussi bien au développement humain qu'à la diversification des cultures, à la promotion du dialogue interculturel, et à un modèle de développement économique fondé sur les principes du développement durable. »

Ainsi, partie prenante du développement durable, le patrimoine, en tant que bien commun, relève-t-il des droits de l'homme et du citoyen.

Christine Nédelec :

L'Association France Nature Environnement Paris regroupe diverses associations s'intéressant au patrimoine, à l'environnement et à la démocratie. Nos combats les plus récents ont notamment concerné les serres d'Auteuil, la Tour Triangle, l'ex-Samaritaine et le plan d'urbanisme de Paris.

D'abord recrutée par le groupe Bouygues, j'en suis partie au bout de deux ans en raison de problèmes touchant des questions d'attribution de marchés publics, convaincue que j'étais que la grande braderie des sites fonciers était la conséquence de la tendance à la privatisation des opérations d'aménagement et d'urbanisme.

La question est de savoir *pour quoi* et *pour qui* fait-on la ville ? En début d'année, à un colloque organisé par *Le Monde* intitulé « À qui profite Paris ? », j'ai été amenée à faire remarquer que, dans la capitale, les constructions et la minéralisation des espaces l'emportait sur la réalisation des espaces verts : c'est l'expansion du « béton vert ».

La question ainsi posée est d'ordre éthique. Construit-on *pour* les gens ou *contre* les gens ? Il y a, à cet égard, une urgence liée à la crise climatique à laquelle on se doit de répondre. *Perdre la terre*, livre de Nathaniel Rich (2019), a le mérite de mettre l'accent sur cette question éthique. On peut, après une période plutôt atone, constater un réveil citoyen marqué par une réaction contre le double discours sur le verdissement et le bétonnage. Les gens s'insurgent de plus en plus de la transformation de la ville en objet financier, bénéficiant toujours aux mêmes personnes. Exemple : la rénovation du quartier Montparnasse, où il est question de construire 90 000 m² de surfaces commerciales, en plus de ce qui existe déjà et de réaliser un programme immobilier comprenant 60 % de bureaux et 40 % de logements dans un endroit déjà très congestionné, sachant qu'on passera dans les années à venir de 200 000 voyageurs/jour actuellement à 300 000. Au lieu d'apporter des solutions, on crée des problèmes. Alors qu'il y a peu, les gens restaient à Paris jusqu'à la soixantaine passée avant de se retirer en province pour y vivre autrement, aujourd'hui ce sont les jeunes de 32 ans qui cherchent à quitter la capitale. En cause, la cherté des loyers associée à l'hyperdensification.

J'en profite pour lancer un appel à l'aide, parce qu'il faut du courage aux associations qui manquent de recul et sont démunies de moyens pour réclamer des comptes aux promoteurs et investisseurs qui contribuent à dégrader notre environnement.

C'est une lutte de tous les instants que de défendre l'intérêt général, et on ne sera jamais trop nombreux pour le faire ; il y a urgence !

Patrick Braouezec :

Le patrimoine bâti a toujours été, en Seine-Saint-Denis, une préoccupation. Comment l'intégrer – la basilique, le Stade de France, les derniers vestiges industriels – dans les projets urbains ? Quelques exemples : l'intégration des ruines de l'église des Trois Patrons dans l'extension de l'hôtel de ville de Saint-Denis par Henri Gaudin ; la réalisation de la Cité du cinéma par Reichen et Robert, qui a permis de donner une deuxième vie à la centrale EDF, laquelle alimentait le métro parisien dans les années 1930 ; la transformation en école maternelle et élémentaire des anciennes usines automobiles Delaunay-Belleville ; le travail mené actuellement sur les anciennes usines de chaudronnerie Babcock à La Courneuve ou, avec la SNCF, sur les « cathédrales du rail », entre la Porte de la Chapelle et la gare du RER, etc.

Mais il n'y a pas que le patrimoine bâti. Dans une ville comme Saint-Denis, et d'une manière générale à Plaine Commune, on compte 140 nationalités différentes. Il y a aussi un patrimoine social et culturel qui peut également constituer un levier du développement économique. D'où mon désaccord avec le titre donné à cette session du séminaire, dans la mesure où j'estime que l'on n'est pas tant dans la compétition économique que dans une dynamique territoriale. En outre, si la mise en réseau des villes est une initiative opportune, c'est à condition de ne pas évincer les métropoles. Il faut tisser des liens entre les métropoles, les villes petites et moyennes pour pallier les fractures du territoire. Enfin, si le télétravail progresse, il ne faut pas mésestimer la vitesse des évolutions qui fera qu'il sera à son tour vite dépassé, comme le fut, jadis, le Minitel. Il faut prendre en compte ces mutations techniques, économiques et sociales, pour être en capacité d'anticiper les évolutions plus encore que de chercher à s'adapter : autrement dit, être proactifs plus que réactifs. Or, comment anticiper, sinon en partant de la compétence des gens, partie intégrante du patrimoine, dans sa composante culturelle, à développer en tant que richesse économique.

C'est ainsi que, sur le territoire de Plaine Commune, on accueille des sièges sociaux de sociétés capitalistes, mais en considérant que l'économie sociale et solidaire (ESS) est au moins aussi importante et peut-être plus durable. À Plaine Commune, près d'un millier d'entreprises relève de l'ESS, représentant quelque 10 000 emplois, stables pour la plupart. C'est, par exemple, le cas de la « cuisine de rue », créée à l'initiative de femmes ; ce sont des activités informelles qui évoluent en entreprises d'insertion.

Il faut continuer à être très innovants, y compris sur des bâtiments anciens. En témoigne le projet visant à remonter la flèche de la basilique de Saint-Denis, ébranlée par une tornade au XIX^e siècle. Il a été retenu parce qu'on a fait valoir que c'était plus qu'un projet patrimonial ; c'est également un élément déterminant de l'histoire de France et du centre de Saint-Denis, ainsi que de la mise en valeur de savoir-faire

traditionnels. Ce projet est destiné à être financé par les visites du chantier, une fois lancé, grâce à une mise de fonds initiale sollicitée à concurrence de 10 millions d'euros (soit, 1 % du chantier prévu pour la restauration de Notre-Dame de Paris).

Pour parer au danger de privatisation de la ville, il faudrait développer des projets partenariaux du type « 5 P » : Projet Partenarial, Public, Privé, Population. Faut de la mise en œuvre de tels partenariats, on risque, en effet, de se condamner à produire des bouts de ville *high tech* d'un côté, dévalorisés de l'autre, accusant encore plus le dualisme à l'œuvre dans les espaces métropolitains. C'est dans le cadre de cette mixité élargie qu'il appartiendrait à la puissance publique de maîtriser le développement privé, en lien étroit avec la population.

À Plaine Commune, le développement urbain autour des gares du Grand Paris Express (GPE) nous confronte à des enjeux contradictoires dans la mesure où la multiplication des lignes de transports collectifs implique une certaine densification dans un territoire trois fois moins dense que Paris, avec deux fois plus d'espaces verts. La question à se poser dans cette situation est bien de savoir à *qui* profite la ville. Question clé, étant précisé que les populations qui ont des besoins en logements se répartissent approximativement entre 40 % qui résident dans le territoire, un tiers qui vient de Paris et le reste qui est en provenance de la région Île-de-France. Population d'âge moyen, compris entre 30 et 35 ans, qui devrait payer pour se loger en-deçà du périphérique le double de ce qu'elle débourse en Seine-Saint-Denis. Ainsi, il faut bien répondre au déficit de logements abordables, mais en arrêtant l'étalement urbain.

Dynamisme économique et valorisation du patrimoine sont loin d'être antinomiques, l'un conditionnant l'autre. La mise en valeur des patrimoines (matériels, sociaux, culturels) est un élément de valorisation économique au plus près des gens. D'où la nécessité de travailler avec la population en lui en donnant les moyens. Pour cela, l'aventure du stade de France m'a convaincu qu'il était fondamental d'appartenir à une centralité. C'est aussi une question de dignité. D'où il résulte que c'est à toutes les échelles qu'on crée du dynamisme, y compris avec des petits projets, associatifs par exemple.

La question reste posée de savoir comment arriver à revivifier des centres-villes. Pourquoi n'a-t-on pas de « gilets jaunes » dans nos banlieues ? Parce que nos territoires, qui sont parmi les plus pauvres de France, ont développé des services publics contribuant à maintenir l'espoir. Et la condition pour cela est d'avoir des projets à mener en commun avec la population, sans oublier que la responsabilité première revient au politique. C'est lui qui détient le pouvoir de décision en dernière instance.

Débats

Bernard Lassus :

La question n'est pas tant l'invention de l'objet que l'invention des processus de transformation : cf. l'écologie qui se focalise sur la préservation sans mentionner

l'évolution. Ce qui justifie le recours à des projets partagés pour accompagner les mutations.

Patrick Braouezec :

Rien ne se fera sans argent, argent qu'il faut bien aller chercher dans le secteur privé, mais qu'il convient de faire fructifier avec la population.

Christine Nédelec :

La prise de décision n'est valable que dans le cadre de l'exercice d'une intelligence collective intégrant habitants et usagers.

Bernard Landau :

Les mêmes questions sont posées dans différents lieux, et il y est souvent répondu de manière opposée. Aussi, serait-il souhaitable d'encourager une maturation de la prise de conscience culturelle à travers des outils répondant aux questions posées par la crise de la modernité. C'est la responsabilité des intellectuels, des chercheurs, des politiques.

Alain Marinos :

On ne peut qu'encourager la tenue de séminaires du type de celui animé par Guy Burgel et Marie-Vic Ozouf-Marignier et suivre l'exemple des petites villes qui pourraient donner des leçons à Paris.

Conclusions (GB)

Trois points forts sont à retirer de ces interventions, reflets d'expériences aussi riches que variées :

- 1) le catastrophisme est à bannir dans tous les cas de figure ;
- 2) ce n'est pas parce que le progrès est antinomique avec la décroissance qu'il ne faut pas rester vigilant sur les conséquences d'une croissance difficilement maîtrisable ;
- 3) il n'y a pas de corrélation univoque entre la taille des territoires et le bonheur des habitants.

La place de la décision politique dans la cité est posée par la question d'un concours d'idées ou d'une loi spécifique, comme l'illustre la restauration de Notre-Dame de Paris, et son rôle reste à définir par rapport à celui éminent de l'architecte, de l'expert ou de la loi commune.

En outre, la place de la modernité dans la transmission historique – passé, présent, futur – du patrimoine pour qu'une ville reste vivante et "durable" (c'est-à-dire s'inscrivant dans la durée) soulève la question de la fidélité de ses transformations à ses héritages matériels et à son âme, voire à ses mythes.

Compte rendu : Gilles Montigny, Jean-François Serre

Illustration de couverture :
M.C.ESCHER, *Planétoïde tétraédrique*, xylogravure 1954,
in Bruno ERNST, *Le miroir magique de M.C. ESCHER*, Fribourg, Éditions Média, 1987.

