

pour autant leur régime « d'exception » ait été adapté pour réduire la complexité de leurs relations avec les communes et afin de mieux maîtriser les problèmes de gestion urbaine qu'ils rencontrent aujourd'hui. La réduction des aides de l'État et de la Région sollicitées par d'autres priorités (banlieues en difficulté...), comme l'apparition de problèmes sociaux dans certains quartiers les ont rendus prudents. Ceci, joint à la crise immobilière des dernières années, a ralenti le développement, et donc réduit les ressources et les moyens des Établissements publics, dont la situation financière est désormais fragile. L'État, quelque peu « piégé » car resté paradoxalement seul garant des risques financiers courus par ces derniers, s'interroge sur leur avenir, à la recherche d'un nouvel équilibre des rôles entre les divers partenaires.

Perspectives

Tout indique néanmoins qu'après trente ans, la politique des villes nouvelles fait à présent l'objet d'un consensus durable, voire renouvelé, tant au niveau local qu'aux niveaux régional et national. Et ceci malgré les crises ponctuelles, les hésitations liées à la recherche tâtonnante de nouveaux équilibres institutionnels, malgré l'étonnante imbrication des rôles des collectivités locales, des départements, de la région et des ministères concernés... et sans doute en partie à cause d'elle.

Encore devient-il urgent, pour éviter le risque de crises locales dommageables à tous les partenaires, d'engager l'évolution de la répartition des rôles institutionnels en fonction du nouvel équilibre des pouvoirs et des ressources esquissé plus haut. S'agissant des Syndicats d'agglomération nouvelle, un certain consensus existe sur l'objectif du passage à un gouvernement d'agglomération de droit commun inspiré des communautés urbaines et comportant le maintien de la taxe professionnelle d'agglomération. Le projet de loi gouvernemental sur l'intercommunalité, qui ne le prévoit pas à ce stade, pourrait offrir l'occasion d'y parvenir sous la forme d'une version *ad hoc* de la « communauté d'agglomérations » qu'il institue. Et il faudra bien, un jour, envisager

l'élection au suffrage universel du conseil de communauté. En ce qui concerne les Établissements publics, il s'agit pour l'État de se désengager du piège de son rôle actuel d'assureur tout risque et sans pouvoir autre que négatif, facteur d'irresponsabilités locale et nationale, pour retrouver une position claire d'acteur foncier et de partenaire contractuel des collectivités sur des projets précis. Ce n'est pas simple. Sur cette base, à terme, il pourrait être clairement proposé aux collectivités locales le choix entre la disparition de l'Établissement public d'aménagement, qu'elles ne paraissent pas souhaiter, et son maintien « recadré » en fonction de leurs problèmes de développement et de restructuration urbaine. À un autre niveau, on peut imaginer que la région et (ou) les départements se substituent en tout ou en partie à l'État dans un rôle d'impulsion et de contractualisation dans des zones qui resteront stratégiques pour leur avenir.

Retour à l'urbanisme

Toutes ces considérations peuvent paraître loin de l'urbanisme et du « projet urbain ». Elles en constituent pourtant la condition et le terreau, comme l'a montré récemment, à sa manière, le « rapport Sueur ».

C'est l'organisation délibérée de la rencontre des institutions responsables et représentatives, du face à face avec des équipes stables d'urbanistes et aménageurs qualifiés, voire de la gestion de leurs conflits, qui a permis de se dégager des « recettes » des « grands ensembles », des « zones industrielles » et du périurbain diffus, qui constituaient l'ordinaire de l'urbanisation des années cinquante. C'est l'organisation de l'action foncière et son articulation avec le tracé des infrastructures de transport qui a permis l'émergence des centres urbains et leur diversification progressive.

Au-delà de leur apparence, que chacun peut apprécier à sa manière, l'essentiel est que les villes nouvelles recèlent désormais la capacité de se renouveler sur elles-mêmes, en s'appuyant sur leur étonnante dynamique interne, faite de tensions, comme toute dynamique. ■

Du brouillage dans l'image

Filles contestées de la puissance publique et de la démocratie locale, les villes nouvelles gran-

dissent dans une quête permanente de légitimité, ce qui ne les empêche pourtant pas de passer, c'est-à-dire d'avancer, comme la caravane du proverbe. Mais dotées de quelles images, justifiées ou non ?
Jean-Michel Léger, chercheur, CNRS, analyse les origines et les effets de leur réputation respective.

En Ile-de-France, les villes nouvelles ont tellement grandi que leur santé économique continue de faire des envieux dans tout le Bassin parisien. Cet exemple de concurrence urbaine illustre combien la perception des villes nouvelles et leur image considérée comme expression d'opinions collectives sont liées à la position et aux logiques (d'action, d'in-

térêt) de tous les acteurs concernés, ce qui explique aussi les différences entre leurs habitants et les autres usagers.

Seules contre tous

L'opinion sur les villes nouvelles se montre rarement sereine, ne serait-ce que parce que la réflexion même pousse

au jugement, à la définition du pour ou du contre, à une prise de position envers un projet, et le défi qu'il a relevé. Défi à l'économie, au politique et à l'urbanité. L'hostilité traditionnelle des villes alentour – et même au-delà – se passe de commentaires, car pour celles-ci, il ne s'agit pas seulement d'une question d'image. Quant à l'opinion souvent négative des personnes qui y travaillent sans y résider, elle fait porter sur les villes nouvelles le poids de l'éloignement d'un emploi délocalisé. Pour tout un chacun, les images évoquées par son immeuble, son quartier, sa ville ne sont pas séparables des pratiques d'usage et des processus identitaires; ainsi la notion d'image se trouve-t-elle recouverte par celle d'usage (pratique et symbolique), dès lors que, libre ou contraint, on élit domicile en ville nouvelle.

On connaît les grandes lignes de la perception des non-résidents: illisibilité des lieux, effet de catalogue architectural, de modernité dégradée, etc. La dévalorisation de la périphérie, quand celle-ci n'est pas la banlieue chic, se double de celle de la modernité, vidée de sens par son propre dépassement et bêtement gâchée par les coulures, moisissures et autres bavures qui signent si mal le béton et l'enduit, d'autant plus que ces villes sont encore trop récentes pour avoir subi de grands programmes de ravalement ❶.

Des campagnes pour la ville à la campagne

Le lancement de campagnes de promotion pour peupler les villes nouvelles d'emplois et d'habitants n'a rien de surprenant, compte tenu de la nature des marchés de l'économie et de l'habitat, largement ouverts à la concurrence, le logement social locatif mis à part. Bien que les Établissements publics d'aménagement aient pu vérifier l'efficacité de certaines de leurs campagnes auprès des entreprises (à Marne-la-Vallée, notamment), ils sont bien conscients que, pour les entrepreneurs, la communication n'est qu'une amorce. Même chose pour les particuliers, qui recomposent *a posteriori* leurs stratégies résidentielles – expression d'ailleurs impropre pour qualifier des parcours plutôt que des trajectoires balistiques.

Il ne fait pas de doute, en tout cas, que les slogans de la ville à la campagne ont fait mouche, même si certains habitants ont été déçus de voir leur ville avaler progressivement cette campagne – éternelle contradiction de la demande citadine! – sans devenir pour autant une « vraie » ville, et même si l'occasion de réinterpréter véritablement la cité-jardin anglaise a été manquée. D'autres citadins nouveaux, moins utopistes peut-être, reconnaissent aux villes nouvelles une capacité à réconcilier non pas l'urbanité et la ruralité, mais la centralité et la nature, grâce aux équipements, aux emplois, à l'activité commerciale, et grâce aussi à un traitement végétal de l'espace public qui distingue les villes nouvelles de la banlieue ordinaire.

Le faux débat villes nouvelles/banlieues

Soutenir, comme le font de nombreux responsables des villes nouvelles, que celles-ci ne sont pas des banlieues, sous prétexte qu'elles ont des institutions propres (Épa, Syndicat d'agglomération nouvelle), des modes d'urbanisation originaux, des centres, etc., n'est pas aimable pour les dizaines de villes « de banlieue » qui ne sont plus depuis longtemps les villes-dortoirs de Paris. Daniel Béhar avait relevé, dès 1991, combien le

succès des villes nouvelles les ancrerait dans l'agglomération parisienne pour le meilleur – le dynamisme économique – comme pour le pire – l'image de la banlieue et sa petite délinquance ❷.

Le développement des villes nouvelles n'est pas plus égalitaire que celui de l'économie et de la société française, si bien que, « comme finalement tout va à rebours du bonheur de vivre ensemble qui fait l'ordinaire des utopies architecturales, il y a évidemment beaucoup de notions à reconsidérer » ❸. Un tel constat navre nombre d'architectes et d'urbanistes, qui devraient au contraire se réjouir, car il vaut tout de même mieux avoir foi dans l'homme que dans la pierre – fut-elle en béton. Qui pouvait croire que les villes nouvelles ne connaîtraient pas un jour, comme les autres, la ségrégation sociospatiale? D'autant plus qu'à l'inverse des villes « anciennes », les centres y rassemblent de forts contingents de logements sociaux, qui ne séduisent guère les autres catégories sociales.

La réputation est-elle un bon placement?

Les villes nouvelles ont donc leurs bons et leurs moins bons quartiers, au sens où toute la ville en parle, car les réputations et les rumeurs s'y donnent à fond, comme ailleurs. Il faut déployer toute la batterie des indicateurs sociaux pour donner la mesure exacte des difficultés et inviter à considérer que, de même que quelques cages d'escalier des « 4000 » ne défont pas les « 4000 » tout entiers, et moins encore La Courneuve, des impayés ou des incivilités aux Pyramides ou à la Bastide ne disqualifient pas tout Évry ni tout Cergy. À Paris, Barbès ou Belleville sont généralement considérés par les observateurs comme des plats épicés digérés par la grande ville, ainsi que le montre d'ailleurs le prix moyen du mètre carré des logements, inférieur de moitié seulement à celui des beaux quartiers, ce qui est peu comparé à l'écart de leurs images sociales respectives de prestige et de qualité de vie supposée. La dévalorisation de l'image des Pyramides (Évry) ou de Saint-Christophe (Cergy) n'est-elle pas soluble, elle aussi, dans la réputation globale de ces nouvelles villes moyennes? Il semblerait d'ailleurs que les derniers programmes pour cadres livrés dans les centres de Saint-Quentin, de Cergy-Saint-Christophe et d'Évry se commercialisent plutôt bien.

La démonstration, chiffres à l'appui ❹, du succès économique des villes nouvelles d'Ile-de-France dessert plutôt leurs qualités résidentielles et les images sociales qui en dérivent, à l'image par exemple de La Défense qui, pour l'opinion commune, est le contraire d'un quartier d'habitat – ce qu'il est pourtant. Que penser de la concurrence entre habitations et bureaux, ainsi que l'illustre à Cergy la vue imprenable sur la boucle de l'Oise offerte au siège de Spie-Batignolles, agrément dont on espère qu'il améliore la productivité de ses salariés? L'implantation de cette grande entreprise (une parmi tant d'autres) pourrait servir de cas d'étude au suivi des parcours résidentiels: qui, des cadres dirigeants aux agents de propreté, habite à Cergy? Dans quel quartier? Et qu'en est-il aussi des universitaires, si attachés aux signes de noblesse culturelle et si déboussolés en *terra incognita*?

Pertes et profits

Il n'est pas un visiteur (parisien) qui, à l'autochtone visité, ne se plaigne de s'être perdu. Ce sentiment propre à tout étran-

❶ La privatisation du logement par l'extension de l'accès à la propriété retarde l'engagement de ce processus, en raison de la présence de copropriétaires endettés, voire surendettés.

❷ D. Béhar, « Fonction urbaine et identité sociale en grande couronne: villes moyennes et villes nouvelles », *Les Annales de la recherche urbaine* n° 50, avril 1991, p. 15-20.

❸ F. Chaslin, « L'architecture, et tout le reste », *Ville-Architecture* n° 2, juin 1996, p. 5.

❹ 44 % des emplois nouveaux créés en Ile-de-France entre 1975 et 1990 l'ont été dans les villes nouvelles (*Atlas statistique des villes nouvelles d'Ile-de-France*, DAU-SGVN, Dreif, 1995, p. 70). Les pôles de bureaux de Marne-la-Vallée, à l'opposé géographique du territoire traditionnel du tertiaire, représentent à eux seuls la moitié du volume de La Défense.

ger aux villes nouvelles qualifie plus généralement l'errance hors du territoire habituel ; il ne met cependant pas seulement en cause l'orientation, mais tout le système de repérage dans l'espace urbain : organisation des voiries, hiérarchisation des quartiers, identification des centres, etc. Les urbanistes et les architectes doivent-ils faire publiquement acte de « repentance » pour la table rase de leurs projets des années soixante/soixante-dix ? Qu'ont-ils à répondre à Albert Lévy et à Vittorio Spigai dénonçant la négation des tracés et des permanences ? Il leur serait pourtant plus facile qu'à l'Église ou qu'à la République de plaider le contexte historique (la Charte d'Athènes, ce n'est tout de même pas *Mein Kampf!*). Les doctrines de l'urbanisme sur dalle et du tracé des voiries, pour coupables qu'elles soient, n'ont-elles pas plus d'arguments à faire valoir que l'appel, quelques années plus tard, à des références historiquement et géographiquement détournées pour concevoir les plans de Saint-Christophe (Cergy) ou de Bussy-Saint-Georges (Marne-la-Vallée) ? Laissons Monpazier, la Città ideale et Richelieu à leur pays et leur siècle !

Enfin, si l'on voulait faire aussi table rase des ressentiments, il ne faudrait pas négliger de regarder du côté de certains vendeurs indéliques, soldeurs de PAP à des familles insolubles et poseurs ainsi de bombes à retardement dans certaines copropriétés.

Mourir pour Marne-la-Vallée ?

Toutes les enquêtes effectuées s'accordent à reconnaître que, pour les habitants, l'appartenance communale s'impose largement à l'appartenance à la ville nouvelle, constat qui appelle quelques remarques.

D'abord, on ne peut admettre que les habitants n'ont pas à savoir que leur commune ne serait pas ce qu'elle est sans l'intercommunalité, que la commune, c'est là où l'on vote,

que l'on vote pour la région, mais pas pour la ville nouvelle et, surtout, que les différentes échelles de l'identité territoriale (quartier, commune, ville nouvelle, département, etc.) ne s'excluent pas les unes les autres.

La discussion ne devrait pourtant pas être la même à Évry et à Marne-la-Vallée. Nous avons, par exemple, voulu savoir comment les annonces immobilières caractérisaient les programmes neufs mis en vente dans les villes nouvelles d'Ile-de-France. Le résultat fut sans surprise : Marne-la-Vallée, Saint-Quentin et Sénart sont peu souvent mentionnées dans les annonces, qui ne signalent généralement que la commune. Pourtant, ni leurs toponymes géographiques ni leurs vastes territoires ne peuvent rendre compte de la variété géographique et sociale de leur site. Au contraire, la petite taille d'Évry, ville-préfecture de surcroît, facilite son identification. De même, à Cergy-Pontoise, le poids de la ville-centre et la réputation solidement établie de la ville nouvelle (site, préfecture elle aussi, enseignement supérieur) sont renforcés par la dénomination de ses trois stations de RER.

Ensuite, on peut également regretter, sans nostalgie excessive pour une période pionnière forcément appelée à s'éteindre, que l'identité de la ville nouvelle ne soit pas davantage ressentie. Cette identité favoriserait l'inscription locale et le sentiment d'appartenance à des territoires originaux. Les logiques politiques ayant pour base électorale la commune, et non le Syndicat d'agglomération nouvelle, la double casquette des élus rend inévitable un double jeu des initiatives, légitime, sans trahison aucune – l'élu rendant compte à l'électeur d'engagements pris lors d'élections municipales. Puisque, en ville nouvelle, « on » n'a pas voulu la fusion des communes, « on » doit bien s'accommoder d'un certain flou dans le fonctionnement de l'institution intercommunale et dans la mise au point de son image. ■

Qualité de vie et densité : des inconciliables ?

« Au début, la ville nouvelle, c'était tout nouveau, tout beau. Maintenant, c'est moins simple. Deux images contrastées nous collent à la peau : celle

d'habiter une ville-béton, et celle d'être malgré tout des enfants gâtés, disposant de commerces, d'équipements... » Comment les résidents, au-delà de ces jugements extérieurs, perçoivent-ils, vivent-ils et apprécient-ils leur quartier ? **Nathalie Cadiou**, ingénieur-conseil en écologie urbaine, anthropologue (Cépage-Ivry), présente les résultats de la recherche qu'elle a menée dans la ville nouvelle d'Évry.

Dans les représentations des habitants, deux modèles originaux essentiels caractérisent l'urbanisation des villes nouvelles : celui d'un habitat dense, voulant allier centralité et qualité environnementale, et celui d'un habitat pavillonnaire plus diffus, construit aux portes de l'espace rural.

Habitat collectif : j'y suis, j'y reste

Le quartier des Pyramides, à Évry, est emblématique du premier modèle : lors de sa conception, on a d'abord pensé qu'une qualité de vie satisfaisante s'obtenait grâce à une forte densité, seule capable de garantir services, transports

5 A. Lévy, V. Spigai, *La Qualité de la forme urbaine. Problématique et enjeux*, Plan urbain, 1992, 2 vol.

6 Sans oublier le monde de la banque, qui proposait des prêts à taux progressifs au moment où l'inflation diminuait et où le chômage augmentait.

7 Ph. Villetorte : « Le champ communal [...] c'est le champ où l'on vote », cité in J.-M. Boyer, *Vers une nouvelle culture urbaine. Les rencontres de Marne-la-Vallée* (9 décembre 1992), Altamira, 1993, 204.

8 J.-M. Léger [avec la collab. de A.-J. Altamirano], *Les Villes nouvelles d'Ile-de-France. Images sociales et identités*, DAU-Dreif-SGCVN, juin 1997.

9 Et même triple jeu (commune, San, ville nouvelle) quand un des San de Marne-la-Vallée entreprend des actions de communication sans mentionner la ville nouvelle.

1 Sur le thème de la perception des densités, dans le cadre d'un programme d'études intitulé « Les densités de la ville nouvelle d'Évry, le projet, la réalisation, le vécu », Évry, nov. 1997, et pilotées par Vincent Fouchier. Ces travaux ont été financés par le Plan urbain, le ministère de l'Équipement, et le ministère de l'Environnement, dans le cadre du Programme d'écologie urbaine. Cf. également « La présence végétale dans la ville nouvelle d'Évry », N. Cadiou, V. Fouchier, in *Les Annales de la recherche urbaine* n° 74, mars 1997, p. 95.